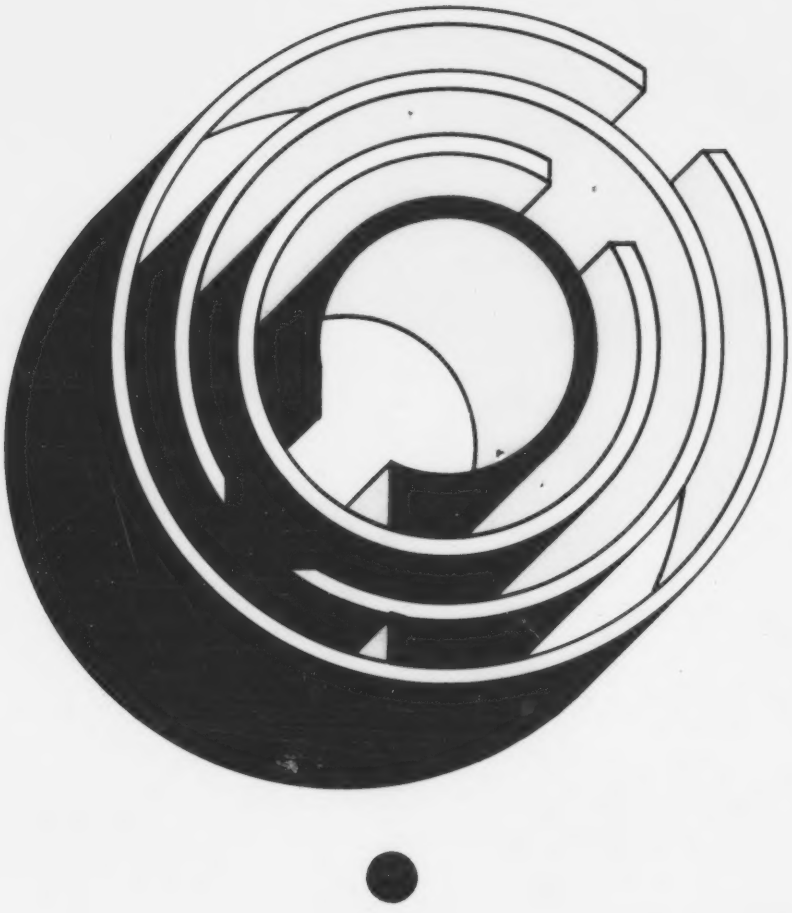
Canada



Annual Report of the Correctional Investigator 2001-2002

The Correctional Investigator
Canada

ANNUAL REPORT OF THE CORRECTIONAL INVESTIGATOR

2001-2002

© Public Works and Government Services Canada, 2002
Cat. No. JA1-2001
ISBN 0-662-65837-X

Internet: www.oci-bec.gc.ca

The Correctional Investigator
Canada

275 Slater Street
Suite 402
Ottawa, Ontario
K1P 5H9

L'Enquêteur correctionnel
Canada

275 rue Slater
Suite 402
Ottawa (Ontario)
K1P 5H9

103-00903/

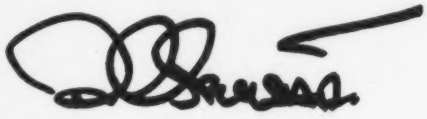
June 28, 2002

The Honourable Lawrence MacAulay
Solicitor General of Canada
House of Commons
Wellington Street
Ottawa, Ontario

Dear Mr. Minister,

In accordance with the provisions of section 192 of the Corrections and Conditional Release Act, it is my duty and privilege to submit to you the 29th Annual Report of the Correctional Investigator.

Yours respectfully,



R.L. Stewart
Correctional Investigator

Canada

TABLE OF CONTENTS

Mission Statement **2**

Mandate **3**

Introduction **7**

1. Aboriginal Offenders 9
2. Women Offenders 10
3. Sexual Harrassment Policy 12
4. Case Preparation and Access to Programming 13
5. Preventive Security Standards and Guidelines 15
6. Institutional Violence 16
7. Inmate Injuries 17
8. Suicides 18
9. Invesigations 19
10. Special Handling Unit (SHU) 20
11. Double Bunking 22
12. Use of Force 22
13. Allegations of Staff Misconduct 24
14. Involuntary Transfer and Consent to Mental Health Interventions 25
15. Critical Incident Stress Intervention for Inmates 25
16. Sharing of Information with Police on Release of Offender 26
17. Strip Search Policy 27
18. Inmate Pay 27
19. Transfers 29
20. Inmate Grievance Procedures 30
21. Elderly and Young Offenders 32
22. Classification of Offenders Serving Life Sentences 33

Conclusion **36**

Summary of Recommendations **37**

Statistics **45**

MISSION STATEMENT

The Office of the Correctional Investigator is committed to maintaining an accessible independent avenue of redress for offender complaints and to provide timely recommendations to the Commissioner of the Correctional Service of Canada and the Solicitor General which address the areas of concern raised on complaint.

MANDATE

The Correctional Investigator is mandated by Part III of the Corrections and Conditional Release Act as an Ombudsman for federal offenders. The primary function of the Office is to investigate and bring resolution to individual offender complaints. The Office as well, has a responsibility to review and make recommendations on the Correctional Service's policies and procedures associated with the areas of individual complaints to ensure that systemic areas of concern are identified and appropriately addressed.

The notion of righting a wrong is central to the Ombudsman concept. This involves measurably more than simply responding to specific legal, policy or technical elements associated with the area of concern under review. It requires the provision of independent, informed and objective opinions on the fairness of the action taken so as to counter balance the relative strength of public institutions against the individual. It as well requires responsiveness on the part of public institutions which is seen to be fair, open and accountable.

The "function" of the Correctional Investigator, as defined by the Legislation, is purposefully broad:

> *"to conduct investigations into the problems of offenders related to decisions, recommendations, acts or omissions of the Commissioner (of Corrections) or any person under the control and management of, or performing services for, or on behalf of, the Commissioner, that affect offenders either individually or as a group".*

Inquiries can be initiated on the basis of a complaint or at the initiative of the Correctional Investigator with full discretion resting with the Office in deciding whether to conduct an investigation and how that investigation will be carried out.

In the course of an investigation, the Office is afforded significant authority to require the production of information up to, and including, a formal hearing involving examination under oath. This authority is tempered, and the integrity of our function protected, by the strict obligation that we limit the disclosure of information acquired in the course of our duties to that which is necessary to the progress of the investigation and to the establishing of grounds for our conclusions and recommendations. Our disclosure of information, to all parties, is further governed by safety and security considerations and the provisions of the Privacy Act and Access to Information Act.

The provisions above, which limit our disclosure of information, are complemented by other provisions within Part III of the Act which prevent our being summoned in legal proceedings and which underline that our process

exists without affecting, or being affected by, appeals or remedies before the Courts or under any other Act. The purpose of these measures is to prevent us from being compromised by our implication, either as a "discovery" mechanism or as a procedural prerequisite, within our processes - an eventuality which could potentially undermine the Office's Ombudsman function.

The Office's observations and findings, subsequent to an investigation, are not limited to a determination that a decision, recommendation, act or omission was contrary to existing law or established policy. In keeping with the purposefully broad nature of our Ombudsman function, the Correctional Investigator can determine that a decision, recommendation, act or omission was: "unreasonable, unjust, oppressive and improperly discriminatory; or based wholly or partly on a mistake of law or fact" or that a discretionary power has been exercised, "for an improper purpose, on irrelevant grounds, on the taking into account of irrelevant considerations, or without reasons having been given".

The Act at Section 178 requires that where in the opinion of the Correctional Investigator a problem exists, the Commissioner of Corrections shall be informed of that opinion and the reasons therefore. The practice of the Office has been to attempt to resolve problems through consultation at the institutional and regional levels in advance of referring matters to the attention of the Commissioner. While we continue to ensure that appropriate levels of management within the Service are approached with respect to complaints and investigations, this provision clearly indicates that the unresolved "problems" of offenders are to be referred to the Commissioner in a timely fashion.

The legislation as well provides that the Correctional Investigator, when informing the Commissioner of the existence of a problem, may make any recommendation relevant to the resolution of the problem that the Correctional Investigator considers appropriate. Although these recommendations are not binding, consistent with the Ombudsman function, the authority of the Office lies in it's ability to thoroughly and objectively investigate a wide spectrum of administrative actions and present its findings and recommendations to an equally broad spectrum of decision makers, inclusive of Parliament, which can cause reasonable corrective action to be taken if earlier attempts at resolutions have failed.

A significant step in this resolution process is the provision at Section 180 of the Act which requires the Correctional Investigator to give notice and report to the Minister if, within a reasonable time, no action is taken by the Commissioner that seems to the Correctional Investigator to be adequate and appropriate. Sections 192 and 193 of the legislation continue this process by requiring the Minister to table in both Houses of Parliament, within a prescribed time period, the Annual Report and any Special Report Issues by the Correctional Investigator.

The vast majority of the concerns raised on complaints by inmates are addressed by this Office at the institutional level through discussion and negotiation. In those cases where a resolution is not reached at the institution, the matter is referred to regional or national headquarters, depending upon the area of concern, with a specific recommendation for further review and corrective action. If at this level the Service, in the opinion of the Correctional Investigator fails to address the matter in a reasonable and timely fashion, it will be referred to the Minister and eventually may be detailed within an Annual or Special Report.

The Office, over the course of the reporting year, received 7,993 complaints. The investigative staff spend 344 days in federal penitentiaries and conducted in excess of 2,800 interviews with inmates and half again that number of interviews with institutional and regional staff. In addition to responding to individual complaints, the Office meets regularly with inmate committees and other offender organizations and makes announced visits bi-annually at each institution during which the investigator will meet with any inmate, or group of inmates, upon request. We had, over the course of this reporting year, in excess of three hundred meetings with various offender organizations, including inmate committees, lifer groups, black inmate associations, native brotherhoods and sisterhoods. The areas of complaint continue to focus on those long standing issues which have been detailed in past Annual Reports. A specific breakdown of the areas of complaint, dispositions, institutional visits and interviews are provided in the statistics section of the Report.

I will take this opportunity to publicly acknowledge and thank the staff for their dedication and professionalism in managing what, at times, is an overwhelming workload. Their commitment to fairness and reason in addressing offender concerns is the cornerstone to maintaining an accessible independent avenue of redress for inmates. It is as well the base from which recommendations to the Commissioner of Corrections and the Solicitor General are developed. Their contribution is immeasurable.

Introduction

I concluded last year's Annual Report by stating that the response of the Correctional Service to the Issues raised by this Office continued to be excessively delayed, overly defensive and absent of commitment to specific timely action. I also expressed the hope that by providing specific recommendations on the Issues the current process of endless review, consultation and study would be replaced with actions that addressed in a measurable way the identified areas of offender concern.

The observations and recommendations detailed in last year's Report have in large part been ignored.

I presented my Report to the Solicitor General and the Commissioner of Corrections June 29, 2001. The Minister released the Report November 5, 2001. I received from the Senior Deputy Commissioner on November 5, 2001 the Correctional Service's response to the Report.

My Executive Director, following our review of the Correctional Service response, wrote the Senior Deputy Commissioner on December 3, 2001 stating in part:

> *I am quite frankly disappointed with the Service's response. As you know we were initially advised in early July of this year that the Service's response would be finalized by the end of August. To be provided with a copy of the response on the same day that the Annual Report was tabled has served no one well.*
>
> *With respect to the substance of the response, I readily accept the fact that there are and will continue to be issues where our respective positions are fundamentally different. What I find difficult to accept is a response which in large part, fails to reasonably address the specifics of either the Issues or the recommendations and continues to ignore past commitments.*
>
> *I suggest that we get together to initiate a review of the issues which require further attention.*
>
> *I agree that there are clear challenges ahead of us and I assure you that my objective is to improve the effectiveness of our working relationship so that we can cooperatively address offender concerns in an objective, thorough and timely manner.*

A response to this correspondence was not received from the Correctional Service until March 28, 2002, the last day of this reporting year. No meetings have been scheduled to initiate a review of these Issues which required further attention.

Madame Justice Arbour in her 1996 Report characterized the Service's approach in addressing Issues as "deny error, defend against criticism and respond without a proper investigation of the truth." I would add to this approach, delay the response and ignore both the Issue and past commitments.

Although I remain hopeful, the reality is that limited progress has been made on the substance of the Issues and the specifics of the recommendations have for the most part not been reasonably addressed. As such I have again this year provided a brief detailing of the Issue under review with specific recommendations designed to address the areas of concern associated with the Issue.

The Office's mandate as an ombudsman for federal corrections, is to investigate and attempt to bring resolution to individual offender complaints. The Office as well has a responsibility to review and make recommendations on correctional policies and procedures associated with the areas of individual complaint to ensure that systemic areas of concern are identified and appropriately addressed. This responsibility cannot be met without a consistent level of responsiveness on the part of the Correctional Service that is thorough, objective and timely.

1. Aboriginal Offenders

The Sub-committee of the Standing Committee on Justice and Human Rights in their May 2000 Report on the Review of the Corrections and Conditional Release Act, characterized the figures provided by the Solicitor General on Aboriginal Offenders as "**alarming**".

The discriminatory impact of our criminal justice system and the resulting disadvantaged position of Aboriginals caught up in that system has been evident for decades. While Aboriginals represent approximately 3% of the general Canadian population, they occupy nearly 20% of our federal penitentiary cells.

From my perspective the specific areas of concern associated with this Issue go beyond over-representation and demand a focusing on what happens to Aboriginal offenders while in the care and custody of the Correctional Service. A Task Force more than a decade ago clearly indicated that federal Aboriginal offenders were less likely to benefit from temporary absence programs, were more likely to be detained, were granted parole later in their sentence, and were more likely to have their parole suspended or revoked. **This alarmingly remains the reality.**

While the Correctional Service collects data which reflects this reality, there is very little evidence of analysis or consistent management direction on addressing these areas of concern.

I recommend that the Service produce, on a quarterly basis, a Report on Aboriginal offenders focused on:

- **Transfers**
- **Segregation**
- **Discipline**
- **Temporary Absences / Work Releases**
- **Detention Referrals**
- **Delayed Parole Reviews**
- **Suspension and Revocation of Conditional Release**

I recommend that the quarterly Report on Aboriginal offenders, inclusive of an analysis of the information recorded, be a standing agenda item of the Service's Senior Management Committees.

I provided a number of years ago two recommendations that were intended as first steps in addressing the continued disadvantaged position of Aboriginal offenders. The first was focussed on ensuring that an Aboriginal perspective was brought to all deliberations of the Service's Senior Management Committees. The second centered on the need for an independent review of the Correctional Service's policies and operational procedures to ensure that

discriminatory barriers to the timely reintegration of Aboriginal offenders were identified and addressed.

My position on these matters is consistent with the objectives of the Sub-committee Report which called for the appointment of an Aboriginal Deputy Commissioner and the independent evaluation of the reintegration process available for Aboriginal offenders. The Correctional Service to date has not reasonably addressed either of these matters.

I recommend, again, given the gravity of this Issue and the continuing disadvantaged position of Aboriginal offenders that:

- **a Senior Manager, specifically responsible and accountable for Aboriginal programming and liaison with Aboriginal communities, be appointed as a permanent voting member of existing Senior Management Committees of the Correctional Service at the institutional, regional and national levels; and**
- **the Correctional Service's current policies and operational procedures be immediately reviewed to ensure that discriminatory barriers to reintegration are identified and addressed. This review should be independent of the Correctional Service of Canada and be undertaken with the full support and involvement of Aboriginal organizations.**

2. Women Offenders

Women's Corrections, with the pending transfer of female inmates from the maximum security units in male penitentiaries to the Regional Facilities, is again about to experience significant change.

The current state of Women's Corrections at the federal level must be viewed within the context of the "vision for change" provided more than a decade ago by the Correctional Service's Task Force on Federally Sentenced Women (Creating Choices, 1990). The central theme of "Creating Choices" was, "that women's correctional needs are profoundly different from men's, and that to do justice to the aims and purposes of a sentence imposed on women, the correctional system must be gender sensitive" (Justice Arbour, 1996).

The 1995 Arbour Commission of Inquiry into Events at the Prison for Women provided both an impetus and a forum for the Correctional Service to commit to a set of operational principles for the future management of Women's Corrections. Justice Arbour's Report of April 1996, in addition to passing extensive comment on the Correctional Service's "disturbing lack of commitment

to the ideals of justice", provided a series of specific recommendations designed to ensure that future correctional practices would meet the needs of women offenders.

The initial response to the Arbour Report was positive. The Solicitor General in June of 1996 accepted the Report's central premise; "that there must be respect for the rule of law by the Correctional Service in the way it carries out its responsibilities". The Minister announced that a Deputy Commissioner of Women's Corrections would be appointed and the "recommendations for related organizational and program changes" would be implemented. A number of the Report's recommendations were identified at the time as "requiring further detailed study to determine the most effective means of achieving the objective that underlies the recommendation". These recommendations were to "be dealt with as part of a final response plan".

The Acting Commissioner of Corrections, that same month, stated that the "rule of law is fundamental and paramount in corrections and that women's corrections is a top priority for the Service, requiring unique insights, efforts and approaches".

Within two months of these initial responses to Justice Arbour's Report a decision was taken to transfer women from the Regional Facilities to maximum security units in men's penitentiaries. This decision which was roundly criticized by this Office and others, was characterized at the time by the Correctional Service as a "temporary measure".

Six years later:

- women continue to be housed in maximum security units within male penitentiaries;

- the organizational and program changes related to the appointment of the Deputy Commissioner for Women's Corrections to support the "separate stream" for Women's Corrections have not been implemented; and

- there has been no "final response plan" issued by Correctional Services on Justice Arbour's Report.

The Arbour Commission of Inquiry was a very public and very inclusive process. The Report was a landmark for corrections in this country. Its findings and recommendations focussed our attention not only on the potential for Women's Corrections but as well on the requirement for openness, fairness and accountability in correctional operations.

The response to Justice Arbour's Report by the Correctional Service has been anything but public and inclusive. The clear "vision for change" of a decade ago is clouded. The impact of the top priority ascribed to Women's Corrections in 1996 is open to serious question.

The movement of women from the men's penitentiaries to the Regional Facilities will present the Service with a number of immediate and long-term challenges. To meet these challenges, there is a need for a refocusing on both the potential for Women's Corrections and the requirement for openness, fairness and accountability.

I recommend that this refocusing begin with:

- **the completion of a "final response plan" by the Correctional Service on Justice Arbour's recommendations by October 2002;**
- **the distribution of the response plan to stakeholders (government and non-government) by November 2002;**
- **the initiation of a public consultation process by January 2003; and**
- **the issuing of a final report on the status of Justice Arbour's recommendations by April 2003.**

Openness, Fairness and Accountability require nothing less.

3. Sexual Harassment Policy

The Correctional Service of Canada in 1995 lifted its restriction on male employment in women's prisons. The Arbour Commission of Inquiry in 1996 recommended that "the sexual harassment policy of the Correctional Service be extended to apply to inmates".

The Service's initial response to Justice Arbour's recommendation was: "accepted in Principle - Research into specific sexual harassment policies to protect offenders has begun. A draft issue paper will be completed by May 30, 1997".

This Office has been communicating with the Correctional Service for five years on this Issue. In February of 2001 we provided further representations on yet another draft policy from the Service. I was advised in response to those representations that "once the consultation results have been evaluated the Service will further articulate a response to your concerns and/or incorporate them into future drafts of the policy".

I concluded last year's Annual Report on this Issue stating: "It has now been five years since the Service accepted in principle the recommendations of

Justice Arbour. Our review of the Service's management of sexual harassment complaints indicates clearly the need for national policy and direction for the investigation of such complaints. The time for future draft policies has long passed."

I was advised in November of 2001 that the policy is "presently in the consultation phase". I was advised in March of 2002 that the policy document is "expected to be completed by June 2002". I was advised on June 19, 2002 that "the policy has been re-worked since receiving comments from the field. Given the new changes, the policy may require further national consultation. If further consultation is required, the expected completion date of June 2002 may not be feasible". It has now been six years!

I recommend, as I did last year, that the Service immediately implement a policy on the Investigation of Allegations made by an Offender of Sexual Harassment which provides:

- **that investigations are convened by the Deputy Commissioner of Women or if the complainant is male the Regional Deputy Commissioner;**
- **that a copy of all convening orders is forwarded to this Office;**
- **that all members of the Board of Investigation are trained in managing sexual harassment complaints;**
- **that at least one Board member is from outside the Correctional Service and that all Board members are independent of the facility where the complaint was filed;**
- **that complainants are consulted both during the investigation and prior to finalising the report in order to provide additional information and comment which will be recorded as part of the final report;**
- **that a copy of all finalised reports is provided to both complainants and this Office in a timely fashion; and**
- **that responsive follow-up action by the convening authority is initiated in a timely fashion.**

4. Case Preparation and Access to Programming

This Issue focuses on the Correctional Service's ability to provide responsive programming and prepare offender cases in a thorough and timely fashion for conditional release consideration. This is the heart and soul of good corrections.

I have acknowledged over the years the complexity of this Issue and the inter-relationship of the variables at play and their impact on the provision of

effective case management and programming. I have also acknowledged the various initiatives undertaken by the Service in its attempts to address these issues. Yet our review of offender complaints and the data collected by the Service leads me again to conclude that despite policy and operational changes these issues have not been reasonably addressed.

I provided in last year's Annual Report a further detailing of observations related to delays in Parole Board reviews of cases, the number of offenders incarcerated past their parole eligibility dates and the significant decline in the Work Release and Temporary Absence programs. I also highlighted the continuing disadvantaged position of Aboriginal offenders in terms of timely conditional release. I recommended that the Service initiate an immediate review of program access and timely conditional release and develop an Action Plan to address the identified areas of concern.

The Service in response stated that given their current initiatives they did "not agree that another review on the issue of program access and timely conditional release is required".

The areas of concern identified in previous years have not improved and in some instances have gotten worse.

- 53.9% of the reviews for full parole, in the 4th quarter of last year, were delayed. In the 4th quarter of 1999-2000, 42.8% were delayed;
- 72% of Aboriginal offenders are incarcerated past their full parole eligibility date; 59% of non-Aboriginal offenders are incarcerated past their full parole eligibility date;
- Suspension Warrant of Conditional Release per 100 is 13 for non-Aboriginals and 26 for Aboriginals;
- 56% of non-Aboriginals and 35% of Aboriginals during the 4th quarter of 2001-2002 reached warrant expiry without a revocation of their conditional release;
- in the 4th quarter of 1999-2000, 1,034 unescorted temporary absences and 831 work releases were recorded; in the 4th quarter of 2001-2002, the numbers were 698 unescorted temporary absences and 417 work releases; and
- the number of Aboriginal unescorted temporary absences and work releases have gone from 215 in the 4th quarter of 1999-2000 to 130 in the 4th quarter of 2001-2002.

The various initiatives referenced in the Service's response to my recommendations last year do not appear to be reasonably addressing these problems. The observations that I have presented are not intended as a conclusion on the overall effectiveness of case preparation and programming but rather as examples of areas that require extensive review and analysis.

I recommend that the Service initiate immediately a review of program access and timely conditional release focussed on:

- **current program capacity, waiting lists and specific measures required to address any deficiencies;**
- **the specific reasons for delays of National Parole Board reviews and actions required to reduce the numbers;**
- **the reasons for the decline in unescorted temporary absences and work release programming and the specific measures required to increase participation in this programming; and**
- **the reasons for the continuing disadvantaged position of Aboriginal offenders in terms of timely conditional release and a specific plan of action to address this disadvantage.**

I further recommend that this review, inclusive of detailed action plans, be finalized by November 2002.

5. Preventive Security Standards and Guidelines

The areas of concern associated with the Issue have centered on the absence of clear national direction concerning the coordination, verification, communication and correction of preventive security information. There is further no clear identification of who is responsible and accountable for ensuring the accuracy of the information collected.

This Office over the years has received a significant number of inmate complaints concerning the preventive security information used by the Service in support of its decisions. This information, which the offender does not have access to, often negatively impacts on decisions related to visits, transfers, segregation and conditional release.

I recommended in 1996 that the Service develop Preventive Security Standards and Guidelines. The Service acknowledged the absence of clear national direction in this area and undertook to produce Guidelines by the fall of 1997. This never happened.

Following numerous re-visitings of this recommendation I was advised in March of 2001 that Preventive Security Guidelines would be issued by July 2001. I recorded this commitment in last year's Annual Report and recommended that in conjunction with the issuing of the Guidelines that the Service initiate a training program to ensure that the responsibilities and accountability detailed in the Guidelines were clearly understood.

I was advised by the Service in November of 2001 that there had been a delay "due to the requirement to integrate into the policy the results of consultation and comments received from institutional preventive security staff". I was further advised in June of 2002 that "Preventive Security Guidelines will be promulgated by the fall of 2002".

This excessive delay and failure to meet previous commitments is inexcusable.

I recommend, as I did eight years ago, that the Service develop national Preventive Security Standards and Guidelines.

I further recommend that in conjunction with the issuing of the Preventive Security Guidelines that the Service initiate a training program to ensure that the responsibilities and accountabilities detailed in the Guidelines are clearly understood.

6. Institutional Violence

This Issue in conjunction with the Issues of Inmate Injuries, Suicides and Investigations speaks directly to the Correctional Service's legislated mandate of "carrying out sentences imposed by the courts through the safe and human custody of offenders". The Service must commit itself to the development of review and investigative processes that are responsive to incidents of institution violence, inmate injuries and death so as to ensure that they are kept to an absolute minimum.

The Correctional Service acknowledged in responding to my Annual Report in 1998 that "institutional violence was a serious concern". They undertook at that time to expand their information and reporting systems so as to include a wider range of indicators and provide a more representative picture. The Service also indicated that this information would be analyzed and appropriate corrective action would be taken.

The Correctional Service in April of 2000 again acknowledged that institutional violence was a serious concern and that it was "important to monitor a wide spectrum of information such as assaults, use of force incidents, inmate injuries and involuntary transfers". They again committed "to improving their automated information system by revisiting issues of accuracy of data and types of information recorded".

I stated last year that the information the Service currently collects is neither specific to, nor reflective of, institutional violence. This remains the case.

As an example, the Service's Corporte Results Report, which is presented to Senior Management for review, stated that for the months of January and February of 2002 there were three inmate assaults. The Service's daily information record, which records institutional and community incidents, identified twenty-seven inmate assaults for those same two months. The Service produces no reports specifcally focussed on institutional violence and provides no analysis of the limited information they do collect. I concluded last year that "despite their previous commitments, institutional violence does not appear to be viewed by the Service as an area of serious concern".

The Service responded in March of 2002 stating that it was "committed to monitoring and examining all incidents of violence in an effort to improve measures to prevent and reduce future incidents. We are currently reviewing the capability of OMS to provide sufficient data related to minor assaults on inmates and staff". It has now been four years since the Service's initial commitment to monitor institutional violence.

I recommend again that the Service take immediate steps to fulfill their previous commitments to the monitoring of institutional violence through:

- **the implementation of an information system capable of capturing accurate and reflective data;**
- **the quarterly production of an analytic report on institutional violence; and**
- **the review of these reports by the Service's Executive Committee.**

7. Inmate Injuries

The Correctional Service of Canada does not have national policy or direction related to the recording, reporting or review of inmate injuries. This matter was initially raised with the Service in 1994. At that time an Interim Instruction on the Recording and Reporting of Offender Injuries was issued. The Instruction in part provided for a consistent framework for the reporting and recording of injuries and for the systemic review of the circumstances of the injuries in order to ensure that the causes are subject to appropriate review and investigation.

Despite numerous representations from this Office, including the specific recommendation in last year's Annual Report that the Service implement national policy in this area, they have chosen not to do so. I was advised in March of 2001 that the Service had "initiated a comprehensive review of the way in which offender injuries are captured, reported and analyzed". I was then advised in November of 2001 that "the Policy Division had completed its review of all

existing policies and procedures that cover the issue of inmate injuries. The situation will be monitored to see if further direction is required". A request for the results of this review has gone unanswered.

I was subsequently advised in March of 2002 that "the Service has concluded that there is sufficient policy related to the reporting and recording of offender injuries".

The reality remains as I stated in last year's Report: "The Service has no clear picture of how many offenders were injured during the past year as a result of work or program activities, assaults, drug overdoses, use of force incidents, attempted suicides or institutional disturbances. The Service as well has undertaken no review of inmate injuries associated with any of the above".

I recommend again that the Service implement a national policy on the Reporting, Recording and Review of Offender Injuries to ensure:

- **the timely and accurate recording of injuries and the circumstances leading to those injuries;**
- **the quarterly analysis and reporting of information collected on inmate injuries; and**
- **the review of the quarterly reports by the Service's Executive Committee.**

8. Suicides

I stated two years ago on this Issue that the Service's approach to the early identification and treatment of potentially suicidal individuals was uncoordinated and ineffective. I concluded "that the delay in implementing national policy in the area of suicide prevention was inexcusable".

I noted in last year's Annual Report that the Service's draft policy on the Prevention and Management of Suicide and Self-Injury had been in consultation for three years. I recommended last year, as I had in previous years, that the Service immediately implement a national policy in this area. I have recently been advised that the "national policy on the Prevention, Management and Response to Suicide and Self-Injury, is expected to be promulgated by July 2002".

There were thirteen suicides in federal penitentiaries during the last fiscal year. This is up from a five-year low of nine the previous year. I am hopeful that the new operational procedures with respect to early identification and follow-up of potential suicide cases will assist in limiting these tragedies.

A further area of concern with regard to suicides previously identified was the excessive delay in the review and follow-up on Suicide Investigations at the national level. The Service has recently introduced a procedure which will now have the draft investigative reports on suicides forwarded to Health Services for review. This procedure will allow Health Services the opportunity for input prior to the investigative report being finalized. It will as well provide Health Services with more timely information on suicides so that corrective action, if necessary, can be taken in a more responsive manner.

I am encouraged by the introduction of this procedure and we look forward to working with the Health Service's staff to ensure its effectiveness.

9. Investigations

The Corrections and Conditional Release Act requires the Service when an inmate "dies or suffers serious bodily injury" to investigate the matter and report to the Commissioner or a person designated by the Commissioner. This section as well requires the Service to provide the Correctional Investigator with a copy of its report. The Service convened one hundred and fifteen investigations last year into inmate deaths and serious bodily injury.

The areas of concern associated with the Service's investigative process over the years have focussed on:

- the excessive delays in both finalizing investigative reports and initiating corrective action in response to the reports recommendations;
- the overly restrictive and inconsistent interpretation of what constitutes a "serious bodily injury"; and
- the absence of a thorough, timely and coordinated review process at the national level of investigations into incidents of inmate death and serious bodily injury.

These areas continue to be of concern. The Office again this year encountered situations where investigative reports were not finalized six to eight months after the incident, where action plans in response to investigative report recommendations were pending more than a year after the incident and incidents where inmate injuries, which resulted in transfers to outside hospital, were identified as minor. I am advised that the Service is currently reviewing its policy on Investigations and intends to address some of these areas of concern.

I recommend that the policy on Investigations include specific timeframes for the completion of Investigative Reports and the verification of Action Plans.

I recommend that the Service monitor compliance with these timeframes and report on a quarterly basis the results to the Service's Executive Committee.

I recommend that all Investigative Reports into inmate death or serious bodily injury be reviewed nationally with a summary report on the recommendations and corrective actions taken, produced quarterly.

I recommend that guidelines for the determination of serious bodily injury be incorporated into the Service's policy on Investigations.

I recommend that all Investigative Reports into inmate deaths and serious bodily injury be provided to this Office within ten weeks of the convening of the Investigation.

10. Special Handling Unit (SHU)

The SHU is the Correctional Service's highest security level institution. The stated policy objective of the SHU is "to create an environment in which dangerous inmates are motivated and assisted to behave in a responsible manner so as to facilitate their reintegration in a maximum security institution". An offender is determined by the Service to be "dangerous if his behavior is such that it causes serious harm or death or seriously jeopardizes the safety of others".

The Service's Regional Deputy Commissioners are authorized to transfer an offender to the SHU for an assessment. The offender, by policy, prior to their transfer to the SHU for assessment, is placed in segregation at a maximum security penitentiary within their home region. This placement in segregation pending transfer, for a variety of reasons including awaiting outstanding charges, can extend well beyond a year.

The final decision-making authority on all placements in and transfers out of the SHU, prior to a policy change in February of 2001, was the SHU National Review Committee (N.R.C.). The final decision-making authority is now the Senior Deputy Commissioner with the N.R.C. acting as an advisory body. The current policy identifies the Commissioner of Corrections as the level of redress for inmate grievances on decisions taken by the Senior Deputy Commissioner. The specific areas of concern raised by this Office over the years have focussed on:

- the overall effectiveness of the SHU policy in meeting its stated objective;
- the absence of specific programming designed to address the identified needs of the SHU population;

- the on-going low level of inmate participation in programming at the SHU; and
- the fairness and objectivity of the decision-making and redress processes offered SHU inmates.

I continue tc have serious questions about the effectiveness of the Service's policy of placing all "dangerous inmates" in one facility. This practice, as I have previously indicated, has the effect of labeling these offenders as the "worst of the worst" and creating a solidarity within this population which undermines the stated objective of the policy. This sense of solidarity has in part contributed to the traditional low level of participation in the programs currently offered in the SHU.

The Parliamentary Sub-committee in its May 2000 Report on the matter of promoting objectivity and fairness with respect to the SHU recommended the inclusion of representation from outside of the Correctional Service on the decision-making body. The Government Response of November 2000 supported the Sub-committee recommendation, stating that "further openness and accountability was an effective means of ensuring administrative fairness".

I was advised in May of 2001 that the matter of "outside representation on the National Review Committee will be examined in the near future along with other needed policy changes". I was further advised that a project had been initiated "to develop a needs base for inmate programming at the SHU". Neither the policy review, nor the development of inmate programming for the SHU have been finalized.

I recommend that the Service's current review of the SHU policy focus on:

- **the effectiveness of the SHU in meeting its current stated objective;**
- **the level of program participation and the relevance of current programming to the identified needs of the SHU population;**
- **the resource requirements necessary to meet the programming needs of the existing population;**
- **the appointment of an independent co-chair to sit with the Senior Deputy Commissioner as the decision-maker on SHU cases; and**
- **the implementation of a monthly independent review process for offenders housed in segregation awaiting transfer to the SHU.**

I further recommend that this SHU policy review, which was initiated in May of 2001, be finalized by July 2002.

11. Double Bunking

I have recommended for a decade that the Service immediately cease the practice of double bunking inmates in non-general population cells. Our focus was on segregation and reception units where inmates were spending up to twenty-three hours a day in either their cells or confined to the unit. These cells were originally designed for one occupant and the practice of double bunking in these units was inhumane.

I was advised by the Commissioner in March of 2001 that "efforts to eliminate double bunking for administrative segregated inmates remains a priority. In this regard, plans to eliminate double bunking have been developed and are presently being reviewed. Double bunking and the capacity to double bunk in administrative segregation will be eliminated by September 2001. There is no double bunking in mental health units at this time; however double bunking is being used in some reception areas ... As part of the Service's overall review of double bunking practices, specific plans are being developed and reviewed to reduce and eliminate double bunking in these units".

The Commissioner's comments were recorded in last year's Annual Report. I stated that this was a positive step and acknowledged the Commissioner's efforts in this area. I further stated that I looked forward to reviewing with the Service their plans to eliminate double bunking in reception units.

I have been provided with no information on the Service's plans to eliminate double bunking in reception units. Although I was advised in June that double bunking is "not occuring in segregation", on March 31, 2002 there was double bunking in both reception units and segregation units.

I recommend with respect to double bunking that:

- **the Commissioner issue direction immediately prohibiting the practice in segregation units; and**
- **that the Service finalize plans to eliminate double bunking in all non-general population units by September of 2002.**

12. Use of Force

The Correctional Service reported in excess of one thousand use of force incidents last year of which more than two hundred involved the use of gas. The use of force against an inmate is a significant action. It is an action that should be taken only as a last resort and an action that should be thoroughly and objectively reviewed so as to ensure full compliance with law and policy. There

should also be a review and analysis of these incidents independent of the institution, to ensure that systemic areas of concern are identified and addressed.

The Service, in 1997, established a procedure which required that all Use of Force videotapes along with supporting documentation were forwarded to their National Headquarters and this Office for review. The Service in June of 2000 revised its use of force policies. The existing policies, as I indicated in last year's Annual Report, address from a procedural perspective the majority of concerns previously identified. What remains very much at issue though is the full implementation of the policies, inclusive of staff training, and the effect of the policies on the Service's use of force practices.

Despite the policy changes, which introduced a more rigorous review at the regional and national levels, we continue to find an unreasonably high level of policy non-compliance in the areas of:

- authorization and use of gas;
- decontamination procedures following the use of gas;
- post incident health care interventions;
- strip search and privacy procedures;
- use of force in support of mental health interventions;
- authorization and use of restraint equipment; and
- the recording and follow-up on inmate statements of inappropriate or excessive use of force.

The Service's current information system on use of force incidents provides no information on policy violation. The system as well provides no information on the circumstance that lead to the decision to use force or the number of staff and inmate injuries incurred. As such the Service's existing Use of Force Reports, while presenting raw data on the number of incidents and type of force used, provides limited information and analysis to assist the Service in either reducing the number of incidents or addressing systemic areas of concern raised by these incidents.

I have as well noted, with respect to the review of use of force incidents at National Headquarters, that:

- incidents referred to the Women and Health Services sectors for review are not being responded to in a thorough and timely fashion; and
- the follow-up by national managers on identified areas of concern is inconsistent and often excessively delayed.

I recommend that the Commissioner issue specific direction with regard to Use of Force to ensure that:

- **information on injuries, policy violations and the circumstances that lead to the incident is collected;**
- **a report, inclusive of this information, is provided on a quarterly basis to management committees at the regional and national levels for the purpose of identifying and addressing areas of concern;**
- **the written results of the reviews undertaken by Women and Health Services sectors are provided in a timely fashion;**
- **the follow-up by national managers is consistent and timely; and**
- **investigations into inappropriate or excessive force are convened at the regional level and include a community board member.**

13. Allegations of Staff Misconduct

This Issue as detailed in last year's Annual Report focussed on the need for a consistent, distinct process to ensure that inmate complaints of staff misconduct are investigated in a timely, thorough and fair manner.

The Issue was initially raised with the Service in September of 1999. The Service's position was that there were a number of policies which dealt with allegations of staff misconduct and as such there was no need to either produce another policy or consolidate existing policies.

I concluded last year's Annual Report indicating that even if the aggregate of the Service's current policies were sufficient, this would not provide the self-contained process that is required. It is essential that inmates not be required to sift through a variety of policies in order to achieve an effective remedy.

Surely the objective here is the establishment of a process that is visible, fair for all concerned, documents both the allegation and the response and is timely. The Service rejected my recommendation that such a process be established. In November of 2001 they stated again that "there are currently many mechanisms in place for inmates to register complaints against staff. CSC does not agree that a separate policy on this issue is required". I do not agree with the position of the Service on this matter.

I recommend, given the significance of the Issue and the inconsistency in the Service's management of such allegations that a consolidated policy on the Investigation of Allegations of Staff Misconduct be developed to ensure that the process is transparent, fair and timely.

14. Involuntary Transfer and Consent to Mental Health Interventions

This Issue centered on the Service's decision to involuntarily transfer a medium security offender to a psychiatric facility for the purpose of assessment. We objected to the transfer on the basis that the placement in the psychiatric facility violated S.88 of the Corrections and Conditional Release Act, which provides that an inmate cannot be treated without their informed consent. The Service in responding asserted that an assessment was not treatment. I wrote the Commissioner in December of 2000 re-iterating our previous position as well as pointing out that Service's policy in this area requires informed consent for the purpose of mental health assessments.

I recommended in last year's Annual Report that the Service rescind its policy of involuntarily transferring inmates to psychiatric facilities and clarify within their policy that all procedures involving treatment and assessment by health care professionals are governed by the informed consent provisions of S.88 of the Corrections and Conditional Release Act.

The Service, in its November 2001 response to my recommendation, maintained its position that current policy does not circumvent the doctrine of informed consent to medical assessment or treatment. They further indicated that a review of relevant policies was underway "with a view to amending them to make it clear that risk assessment 1) that do not require the offender's active participation in the risk assessment process; and 2) are not being done for the purpose of imposing treatment, do not require consent".

I was advised that proposed amendments, if required, would be prepared for the Commissioner's review by December 31, 2001. I received a copy of the "proposed revisions" on May 21, 2002. I am not convinced, on initial review, that the draft amendments bring the Service's policy in line with the consent provisions of the Act. This Issue will be further reviewed with the Commissioner.

I recommend, pending a review of the proposed policy amendments, that the policy of involuntarily transferring inmates to psychiatric facilities for the purpose of risk assessment be rescinded.

15. Critical Incident Stress Intervention for Inmates

This Issue has been under discussion with the Service since 1999. A Correctional Service Board of Investigation into the murder of an inmate in April of 1999 recommended that a study on how to improve critical stress

management interventions with inmates be undertaken. The Board of Investigation Report stated: "the policy and procedures for managing critical incident stress intervention with staff now appears to be well developed and working effectively. By comparison, the management of intervention for inmates is insufficiently articulate in defining the expectations on staff called to support inmates following a crisis".

I concluded last year's Annual Report stating: "it has now been more than two years since the Service's Board of Investigation made its recommendation. Both the Service's investigative process and this Office over the past two years have noted further specific incidents where the Service continues to fail to provide reasonable intervention. Yet, to date, no action has been taken".

I was advised in response to last year's Report that a policy addressing this Issue would be sent to the Commissioner for sign-off by the end of December 2001. Commissioner's Directive #253 which includes guidelines on Critical Incident Stress Management was signed off May 13, 2002.

16. Sharing of Information with Police on Release of an Offender

This Issue as detailed in last year's Annual Report centered on whether the Service was under an obligation to inform inmates of what information was to be released to the police and provide them with the opportunity to make representation prior to its release.

The Commissioner agreed in December of 2000 that the Service would provide notice to offenders on what information was to be disclosed. This undertaking was implemented by way of an Interim Instruction in February of 2001 which requires staff to notify the offender of the information to be disclosed at least 90 days prior to the offender's release at warrant expiry.

I was recently advised that the policy will be further amended to ensure "that before taking any decisions to disclose information pursuant to S.25(3) of the CCRA, the Service will identify to the inmate concerned the information to be disclosed and provide the offender with a reasonable opportunity to make representation on the relevancy of the information disclosed". These policy amendments, which address the issue raised by this Office, are expected to be completed by the summer of 2002.

17. Strip Search Policy

I provided in last year's Annual Report a number of case studies on strip searching practices focussed on the use of force to facilitate a strip search, inappropriate and demeaning strip search procedures and the misuse of the authority provided in the legislation for the "exceptional power of search" (strip searching all inmates in a penitentiary or any part thereof). Although we did not reach a resolution with the Service on all of these matters, the Commissioner responded in December of 2000 saying that "in order to learn more about how strip searches are conducted across the Service, a Task Force will be struck. I invite the participation of your Office in developing the scope and terms of reference for the Task Force".

This Office agreed to participate in the Task Force. There were meetings in February, May and October of 2001. Our primary area of concern centered on strip searches and the use of force to facilitate such searches. I was advised in November of 2001 that a report and recommendations from the Task Force would be available for senior management review by the end of December 2001. A "Working Group Draft Report" was forwarded to our Office in January of 2002 requesting our comments. Comments were forwarded to the Service in February of 2002 which stated in part: "It is most disheartening that at this late date, one year after the Commissioner of Corrections mandated a review of Strip Search issues, that the Service is now considering conducting "an audit on strip searches to determine their usage and value as part of security policy". It would appear that all that has been accomplished in the last year is for the Service to reach a conclusion that there is little or no meaningful information available regarding strip searches".

I was subsequently advised that a final report and recommendations on strip searches would be presented to the Service's senior management by March 31, 2002. As of June 19, 2002, I had not received a copy of this report. It has now been eighteen months since the Commissioner struck a Task Force on Strip Searches.

I recommend that the Service's Task Force Report on Strip Searches be immediately released inclusive of action plans to address identified areas of concern.

18. Inmate Pay

Inmate remuneration for work and program participation has basically been maintained at its 1986 level.

The areas of concern that I have detailed over the years are two-fold. First, inadequate levels of pay assist in promoting and maintaining an illicit

underground economy in our penitentiaries. Second, inadequate pay levels negate the ability of offenders to save sufficient funds to support their reintegration into our communities. The objectives of Corrections are not enhanced by a thriving illicit underground penitentiary economy or the release of offenders without reasonable means to support their reintegration.

The Service in acknowledging these concerns four years ago proposed increasing all pay levels, introducing annual indexing into the inmate pay system and increasing offender purchasing power to offset the cost of personal hygiene and health care products. I was advised in April of 2001 that inmates would be provided with a $4.00 per pay period (2 weeks) credit to purchase basic health and hygiene products. I was as well advised that the Service considered the matter closed and that no further action would be taken.

I concluded last year's Annual Report on this Issue by stating that "although it is evident from the Service's response that they are not prepared to pursue their proposal of increasing pay levels and introducing annual indexing, I have been provided with no rationale for their change of position". I have recently been advised that a review of the inmate pay policy is currently underway. I have not been provided with any information on the parameters of this review. This Office and the Correctional Service have, again this year, received numerous representations from Inmate Committees on the negative impact of the current pay structure on institutional operations.

I recommend that the Service's review of the Inmate Pay policy focus on:

- **the adequacy of the current pay levels and the impact on the illicit underground penitentiary economy; and**
- **the adequacy of funds currently available to offenders on their release to the community.**

The Service in January of 1998 implemented a Millennium Telephone System. The introduction of this system, which was essentially a security system, increased substantially the cost of telephone communications for inmates and their families. For example, in some regions the cost of local calls went from 25 cents to 2 dollars.

I was advised in January of 2000 that efforts were underway to ensure that offenders and their families were provided with telephone costs consistent with those in the community. This has not occurred.

I recommended in last year's Annual Report that the Service provide a subsidy to inmates and their families to bring the cost of telephone communications in line with community standards. I was advised in response to this recommendation that "the ongoing appeals of the tendering process to install a new inmate telephone system has unfortunately stalled the introduction of the

new system. This is beyond CSC's control. Subsidizing inmate telephone communications until the appeals are resolved is not an option the Service is prepared to consider".

It has now been four years since the implementation of a security system which unreasonably increased the cost of telephone communications for inmates and their families. Why is the Service not prepared to consider the option of subsidizing telephone calls so as to bring the cost in line with community standards? To date no rationale for this position has been provided by the Service.

I recommend again that the Service provide an immediate backdated subsidy to the inmate population to bring the cost of telephone communications in line with community standards.

I further recommend, if the Service is unwilling to provide a subsidy to offset the unreasonable cost of this security system to the inmate population, that immediate consideration be given to whether it is necessary to continue with the Millennium Telephone System.

19. Transfers

I concluded a number of years ago on this Issue that I was not at all convinced that the Service was in a position to ensure either that the process leading to inmate transfer decisions was thorough, objective and timely or that the process was reasonably monitored to ensure compliance with the administrative fairness provisions detailed in the legislation.

Transfer decisions are potentially the most important decisions taken by the Correctional Service during the course of an offender's period of incarceration. Whether it's a decision taken on an involuntary transfer to higher security or the denial of a transfer to lower security these decisions affect not only the inmate's access to programming and family, they also impact directly on subsequent decisions concerning conditional release.

The Service in October of 1999 made significant revisions to its Transfer policy. I recommended in March of 2000 that the Service initiate an evaluation of the new procedure. The areas of concern identified at the time focussed on:

- the excessive periods of time offenders were spending in reception units prior to initial placement;
- the thoroughness, objectively and timeliness of the process leading to transfer decisions;

- the high number of offenders housed at a security level above their security classification;
- the continuing questionable quality of the transfer data used by the Service to monitor the process;
- the high number of Aboriginal involuntary transfers; and
- the increasing backlog on inter-regional transfers, many of which were intended to alleviate long term segregation cases.

The Service in responding on this Issue advised in March of 2001 that an assessment of the transfer process would be completed by March 2002. The Service provided no detail with respect to the proposed assessment framework or what specific aspects of the transfer process they intended to assess.

I was further advised in November of 2001 that our Office would be consulted on the assessment of the transfer process. I was subsequently advised in March of 2002 that "a review of the transfer process **will** be initiated. The start date of the audit will be May/June 2002 and a final product should be available by the end of December 2002". This Office has yet to be consulted on the framework or focus of the assessment of the Transfer process.

<u>This endless delay and failure to meet prior commitments on such a significant Issue is inexcusable.</u>

I recommend with respect to the transfer process that the Commissioner:

- **immediately initiate an audit on the quality of the transfer data (which for the past three years has been characterized by the Service as "<u>in question</u>") to determine its current validity;**
- **develop a framework for the assessment of the transfer process which specifically addresses the previously noted areas of concern;**
- **provide that framework to this Office by the end of July 2002; and**
- **finalize the assessment of the transfer process, inclusive of specific action plans by November of 2002.**

20. Inmate Grievance Procedure

This Office has a vested interest in ensuring that the Correctional Service's internal redress procedures are both thorough and timely in resolving individual offender complaints and in identifying and responding to systemic areas of concern. With in excess of 20,000 federal offenders, this Office cannot be, nor were we ever intended to be, the primary reviewer of offender complaints.

The Corrections and Conditional Release Act requires that the Service provide a procedure for fairly and expeditiously resolving offender grievances. For this procedure to be effective it must be and be seen to be by the offender population as timely, thorough and objective.

The areas of concern with the procedure's operation over the years have focussed on:

- the continuing instances of excessive delay in responding to individual complaints;
- the limited evidence of management review and analysis of the grievance data or management direction to address identified systemic areas of concern; and
- the effectiveness of the current procedures in addressing Health Care issues and the concerns of Women and Aboriginal offenders.

The Service, in responding to these areas of concern last year, detailed a number of actions to be undertaken. I was advised that an Audit by the Service's Performance Assurance Sector of the grievance system was expected to be finalized by the end of June 2001 and "would be shared with Inmate Committees once it is released". This Audit as of June 2002 remains in "draft" form.

I was advised that a target date of January 1, 2002 had been established "to clear the backlog of overdue grievances and maintain a pattern of timely grievance completion rates for all but exceptional cases". The backlog of overdue grievances has not been cleared and there is no evidence of an emerging pattern of a timely completion of grievances.

I was advised that quarterly statistical reports on grievances for review and analysis by Health Care, Aboriginal Issues and Women Offender sectors were produced. I have not been provided, despite requests, with the results of their review and analysis of the grievance data by any of these sectors.

I was as well advised that a separate review was "presently being undertaken by the Aboriginal Issues Branch and that reviews will be shared with interested Aboriginal inmate organizations". I have not been provided, despite a request, with the results of this review.

Given the lack of action taken by the Service in addressing these previously identified areas of concern I return to my recommendations of a year ago.

I recommend, with respect to the Inmate Grievance Procedure, that:

- **the Service initiate action immediately, at all levels of the procedure, to clear up the backlog of outstanding grievances and establish procedures to ensure that grievances are addressed in a timely fashion;**
- **the Service issue clear policy direction to ensure, on a quarterly basis, that a thorough analysis of grievance data is undertaken by the Health Care, Aboriginal and Women Offender sectors;**
- **the Service's Audit Report, which was to be finalized in June of 2001, be immediately provided in its draft form to Inmate Committees for their comments;**
- **the Service release the review of the grievance process undertaken by the Aboriginal Issues Branch; and**
- **the Service re-visit its rejection of Justice Arbour's recommendations concerning senior management accountability and external review within the grievance procedure.**

21. Elderly and Young Offenders

The Parliamentary Sub-Committee in its May 2000 Report on the Review of the Corrections and Conditional Release Act recommended an amendment to the legislation, "adding offenders who are young, elderly or have serious health problems to the list of offender groups considered to have special needs".

The Government Response of November 2000 stated that the corrections and conditional release system must respond to the individual needs of all offenders. "Expansion of the reference groups with special needs will ensure specific focus is given to these groups".

With respect to Elderly Offenders, the Commissioner established in early 2000 a Division at National Headquarters with a mandate to develop a strategy to manage the needs of older offenders. The Division in the Spring of 2001 finalized its Report, which addressed a broad range of issues, including:

- Institutional accommodation planning;
- community corrections (supervision and programming upon release);
- health care and mental health (including palliative care);
- staffing and training to address elderly offender needs; and
- assessment, case management and release planning.

I acknowledged the Report as a thorough and thoughtful document in last year's Annual Report and encouraged the Service to implement its recommendations in a timely fashion. We wrote the Correctional Service in May of 2001 asking for the results of their Senior Management review of the Report

on Elderly Offenders and a detailing of the action plans developed. We were advised in July of 2001 that the Report had been reviewed in May by the Service's Executive Committee and the Assistant Commissioner, Correctional Operations and Programs was to develop an action plan for the implementation of the recommendations. The Service stated, "no timeframe for the completion of the action plan was established at the meeting, but it will likely not be finalized until late fall 2001".

We were subsequently advised in December of 2001, as a result of our follow-up on this matter, that "due to a shift in priorities, it (action plan) will now be completed by the end of March 2002. I will provide you a copy at that time". As of this date, June 19, 2002, the Service has provided no action plan for the elderly offender strategy. It has now been more than a year since the Service's Management Committee reviewed the Elderly Offender Report and committed to the development of an action plan by the fall of 2001 for the implementation of the Report's recommendations.

I recommend that the Service immediately finalize their action plans and initiate implementation of the recommendations from the Report of the Elderly Offenders Division.

With respect to Young Offenders, I provided extensive commentary and a series of recommendation in my previous two Annual Reports on the Housing of Minors in Penitentiaries. I remain of the opinion that it is never appropriate to house minors in federal penitentiaries and that the Correctional Service, to date, has done very little to address the needs of young offenders within its walls.

I recommend again that the Correctional Service and the Solicitor General urge amendments to young offender legislation that would prohibit the placement of minors in federal penitentiaries.

I recommend again that the Correctional Service create housing, programming and case management policy and procedures to meet the specific needs of young offenders under their care.

22. Classification of Offenders Serving Life Sentences

The Correctional Service in February of 2001 changed its policy on the security classification of offenders serving life sentences for first and second-degree murder. The justification for the change was accomplished through a "smoke and mirrors" exercise.

The "Custody Rating Scale", a tool that assigns mathematical values to three security classification elements - public safety, escape risk and institutional adjustment - was revised so that a life sentence automatically resulted in a prohibitively high public safety rating for a two year period. As a result, irrespective of any other considerations, "lifers" must serve their first two years in a maximum security institution.

I concluded in correspondence to the Commissioner in April of 2001 that the Service's policy was contrary to law, unreasonable and improperly discriminatory to specified offender groups (women, elderly and youth). I recommended at that time the policy be rescinded.

The adverse consequences of this policy are not limited to the offenders directly affected and their families. The Service is currently short over one hundred maximum security beds. It is estimated by the Service that one hundred additional maximum security beds were used this year "due to the adjustment in policy concerning newly sentenced lifers and that an additional one hundred lifers are anticipated by 2003". In the months preceding the policy change, half of the "lifers"' sentences were placed without adverse effect on public safety in medium security institutions.

I return to the comments I provided in last year's Annual Report on this Issue from a number of non-government organizations active in the justice and correctional field.

From the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies:

> *This policy imposes an arbitrary standard that flies in the face of CSC's over-arching responsibilities to utilize the least restrictive correctional interventions and environments consistent with public safety. It also will necessarily raise unfounded questions regarding the value and importance of progressive community-based programs.*

From the John Howard Society of Canada:

> *Aside from the apparent illegality of this policy, we also feel that it is fundamentally bad correctional policy. It justifies the unnecessary use of maximum security and that is abuse. The courts have already upheld, in other circumstances, that unnecessarily high levels of security are in themselves wrongful detention.*

From the Church Council on Justice and Corrections:

> *We find the decision draconian in nature. We believe it is a violation of Correctional Service of Canada's mission statement and corrections policy developed over many years. It could be a violation of the law, which*

remains to be seen, and it certainly is a serious undermining of the values and spirit of so many who work within [CSC].

From the St. Leonard's Society of Canada:

The policy has no apparent foundation in research or evidence. It neither furthers public safety nor the rehabilitation of the prisoner. In fact, it may have the opposite effect by developing in the correctional service a precedent for unfair treatment of prisoners based on a very superficial framework of offence based management. Arbitrary prison placement cannot be justified and should not be tolerated. Denunciation is not the mandate of Corrections either in law or theory.

The Correctional Service in response to last year's Annual Report on this matter stated that the "Correctional Investigator's concerns and those of other agencies have been noted by the Service". I believe further note needs to be taken.

I recommend again that the two-year policy be rescinded in favour of a system that provides an evaluation on the need for maximum security placement that is balanced against all other factors that must be considered in determining the level of security necessary.

The arbitrary nature of these decisions is further highlighted in the review mechanisms provided for within the policy. Although there is provision for an override of the maximum security classification in the policy, there is no identification as to which factors should be given consideration in determining support for an override. This absence negates the ability of both staff and offenders to reasonably pursue a challenge of the maximum security rating. I have also noted that grievances filed by offenders related to this policy or cases referred by this Office have not been addressed in a thorough, objective and timely fashion in part because the grievance process is not linked to the override authority. We wrote the Correctional Service in January of 2002 on this matter, requesting a meeting to discuss these issues; to date no meeting has taken place.

I further recommend that the Service ensure the existence of a fair, thorough and timely redress procedure on decisions taken under the existing policy.

Conclusion

The Correctional Service's policies, procedures and decisions affect immediately and directly the offender population. The Issues detailed in this Annual Report are significant. My interest lies in ensuring that the concerns of offenders are addressed in a reasonable and timely fashion. I believe if there is a collective will these Issues can be so addressed.

My concern is that without public accountability on these matters the Correctional Service will have license to continue to ignore the substance of the Issues and provide further undertakings that they have little intention of fulfilling.

I recommend that the Correctional Service in its Response address specifically the Recommendations detailed in the Annual Report.

I recommend that the Service's Response be provided to the Office by September 4, 2002.

I recommend that the Solicitor General publicly release the Correctional Service Response when the Annual Report is tabled in Parliament.

Summary of Recommendations

1. Aboriginal Offenders

I recommend that the Service produce, on a quarterly basis, a Report on Aboriginal offenders focused on:

- **Transfers**
- **Segregation**
- **Discipline**
- **Temporary Absences / Work Releases**
- **Detention Referrals**
- **Delayed Parole Reviews; and**
- **Suspension and Revocation of Conditional Release**

I recommend that the quarterly Report on Aboriginal offenders, inclusive of an analysis of the information recorded, be a standing agenda item of the Service's Senior Management Committees.

I recommend, again, given the gravity of this Issue and the continuing disadvantaged position of Aboriginal offenders that:

- **a Senior Manager, specifically responsible and accountable for Aboriginal programming and liaison with Aboriginal communities, be appointed as a permanent voting member of existing Senior Management Committees of the Correctional Service at the institutional, regional and national levels; and**
- **the Correctional Service's current policies and operational procedures be immediately reviewed to ensure that discriminatory barriers to reintegration are identified and addressed. This review should be independent of the Correctional Service of Canada and be undertaken with the full support and involvement of Aboriginal organizations.**

2. Women Offenders

The movement of women from the men's penitentiaries to the Regional Facilities will present the Service with a number of immediate and long-term challenges. To meet these challenges, there is a need for a refocusing on both the potential for Women's Corrections and the requirement for openness, fairness and accountability.

I recommend that this refocusing begin with:

- the completion of a "final response plan" by the Correctional Service on Justice Arbour's recommendations by October 2002;
- the distribution of the response plan to stakeholders (government and non-government) by November 2002;
- the initiation of a public consultation process by January 2003; and
- the issuing of a final report on the status of Justice Arbour's recommendations by April 2003.

3. Sexual Harrassment Policy

I recommend, as I did last year, that the Service immediately implement a policy on the Investigation of Allegations made by an Offender of Sexual Harassment which provides:

- that investigations are convened by the Deputy Commissioner of Women or if the complainant is male the Regional Deputy Commissioner;
- that a copy of all convening orders is forwarded to this Office;
- that all members of the Board of Investigation are trained in managing sexual harassment complaints;
- that at least one Board member is from outside the Correctional Service and that all Board members are independent of the facility where the complaint was filed;
- that complainants are consulted both during the investigation and prior to finalising the report in order to provide additional information and comment which will be recorded as part of the final report;
- that a copy of all finalised reports is provided to both complainants and this Office in a timely fashion; and
- that responsive follow-up action by the convening authority is initiated in a timely fashion.

4. Case Preparation and Access to Programming

I recommend that the Service initiate immediately a review of program access and timely conditional release focussed on:

- current program capacity, waiting lists and specific measures required to address any deficiencies;

- the specific reasons for delays of National Parole Board reviews and actions required to reduce the numbers;
- the reasons for the decline in unescorted temporary absences and work release programming and the specific measures required to increase participation in this programming; and
- the reasons for the continuing disadvantaged position of Aboriginal offenders in terms of timely conditional release and a specific plan of action to address this disadvantage.

I further recommend that this review, inclusive of detailed action plans, be finalized by November 2002.

5. Preventive Security Standards and Guidelines

I recommend, as I did eight years ago, that the Service develop national Preventive Security Standards and Guidelines.

I further recommend that in conjunction with the issuing of the Preventive Security Guidelines that the Service initiate a training program to ensure that the responsibilities and accountabilities detailed in the Guidelines are clearly understood.

6. Institutional Violence

I recommend again that the Service take immediate steps to fulfill their previous commitments to the monitoring of institutional violence through:

- the implementation of an information system capable of capturing accurate and reflective data;
- the quarterly production of an analytic report on institutional violence; and
- the review of these reports by the Service's Executive Committee.

7. Inmate Injuries

I recommend again that the Service implement a national policy on the Reporting, Recording and Review of Offender Injuries to ensure:

- the timely and accurate recording of injuries and the circumstances leading to those injuries;
- the quarterly analysis and reporting of information collected on inmate injuries; and
- the review of the quarterly reports by the Service's Executive Committee.

8. Suicide

No recommendations are being made.

9. Investigations

I recommend that the policy on Investigations include specific timeframes for the completion of Investigative Reports and the verification of Action Plans.

I recommend that the Service monitor compliance with these timeframes and report on a quarterly basis the results to the Service's Executive Committee.

I recommend that all Investigative Reports into inmate death or serious bodily injury be reviewed nationally with a summary report on the recommendations and corrective actions taken, produced quarterly.

I recommend that guidelines for the determination of serious bodily injury be incorporated into the Service's policy on Investigations.

I recommend that all Investigative Reports into inmate deaths and serious bodily injury be provided to this Office within ten weeks of the convening of the Investigation.

10. Special Handling Unit (SHU)

I recommend that the Service's current review of the SHU policy focus on:

- the effectiveness of the SHU in meeting its current stated objective;
- the level of program participation and the relevance of current programming to the identified needs of the SHU population;

- the resource requirements necessary to meet the programming needs of the existing population;
- the appointment of an independent co-chair to sit with the Senior Deputy Commissioner as the decision-maker on SHU cases; and
- the implementation of a monthly independent review process for offenders housed in segregation awaiting transfer to the SHU.

I further recommend that this SHU policy review, which was initiated in May of 2001, be finalized by July 2002.

11. Double Bunking

I recommend with respect to double bunking that:

- the Commissioner issue direction immediately prohibiting the practice in segregation units; and
- that the Service finalize plans to eliminate double bunking in all non-general population units by September of 2002.

12. Use of Force

I recommend that the Commissioner issue specific direction with regard to Use of Force to ensure that:

- information on injuries, policy violations and the circumstances that lead to the incident is collected;
- a report, inclusive of this information, is provided on a quarterly basis to management committees at the regional and national levels for the purpose of identifying and addressing areas of concern;
- the written results of the reviews undertaken by Women and Health Services sectors are provided in a timely fashion;
- the follow-up by national managers is consistent and timely; and
- investigations into inappropriate or excessive force are convened at the regional level and include a community board member.

13. Allegations of Staff Misconduct

I recommend, given the significance of the Issue and the inconsistency in the Service's management of such allegations that a consolidated policy on the Investigation of

Allegations of Staff Misconduct be developed to ensure that the process is transparent, fair and timely.

14. Involuntary Tansfer and Consent to Mental Health Interventions

I recommend, pending a review of the proposed policy amendments, that the policy of involuntarily transferring inmates to psychiatric facilities for the purpose of risk assessment be rescinded.

15. Critical Incident Stress Intervention for Inmates

No recommendations are being made.

16. Sharing of Information with Police on Release of an Offender

No recommendations are being made.

17. Strip Search Policy

I recommend that the Service's Task Force Report on Strip Searches be immediately released inclusive of action plans to address identified areas of concern.

18. Inmate Pay

I recommend that the Service's review of the Inmate Pay policy focus on:

- **the adequacy of the current pay levels and the impact on the illicit underground penitentiary economy; and**
- **the adequacy of funds currently available to offenders on their release to the community.**

I recommend again that the Service provide an immediate backdated subsidy to the inmate population to bring the cost of telephone communications in line with community standards.

I further recommend, if the Service is unwilling to provide a subsidy to offset the unreasonable cost of this security system to the inmate population, that immediate

consideration be given to whether it is necessary to continue with the Millennium Telephone System.

19. Transfers

I recommend with respect to the transfer process that the Commissioner:

- immediately initiate an audit on the quality of the transfer data (which for the past three years has been characterized by the Service as "in question") to determine its current validity;
- develop a framework for the assessment of the transfer process which specifically addresses the previously noted areas of concern;
- provide that framework to this Office by the end of July 2002; and
- finalize the assessment of the transfer process, inclusive of specific action plans by November of 2002.

20. Inmate Grievance Procedure

I recommend, with respect to the Inmate Grievance Procedure, that:

- the Service initiate action immediately, at all levels of the procedure, to clear up the backlog of outstanding grievances and establish procedures to ensure that grievances are addressed in a timely fashion;
- the Service issue clear policy direction to ensure, on a quarterly basis, that a thorough analysis of grievance data is undertaken by the Health Care, Aboriginal and Women Offender sectors;
- the Service's Audit Report, which was to be finalized in June of 2001, be immediately provided in its draft form to Inmate Committees for their comments;
- the Service release the review of the grievance process undertaken by the Aboriginal Issues Branch; and
- the Service re-visit its rejection of Justice Arbour's recommendations concerning senior management accountability and external review within the grievance procedure.

21. Elderly and Young Offenders

I recommend that the Service immediately finalize their action plans and initiate implementation of the recommendations from the Report of the Elderly Offenders Division.

I recommend again that the Correctional Service and the Solicitor General urge amendments to young offender legislation that would prohibit the placement of minors in federal penitentiaries.

I recommend again that the Correctional Service create housing, programming and case management policy and procedures to meet the specific needs of young offenders under their care.

22. Classification of Offenders Serving Life Sentences

I recommend again that the two-year policy be rescinded in favour of a system that provides an evaluation on the need for maximum security placement that is balanced against all other factors that must be considered in determining the level of security necessary.

I further recommend that the Service ensure the existence of a fair, thorough and timely redress procedure on decisions taken under the existing policy.

CONCLUSION

I recommend that the Correctional Service in its Response address specifically the Recommendations detailed in the Annual Report.

I recommend that the Service's Response be provided to the Office by September 4, 2002.

I recommend that the Solicitor General publicly release the Correctional Service Response when the Annual Report is tabled in Parliament.

STATISTICS

TABLE A
CONTACTS [1] BY CATEGORY

CATEGORY	CASE TYPE I/R [2]	CASE TYPE INV [3]	TOTAL
Administrative Segregation			
Conditions	51	46	97
Placement/Review	147	174	321
Total	**198**	**220**	**418**
Case Preparation			
Conditional Release	137	143	280
Post Suspension	51	23	74
Temporary Absence	67	69	136
Transfer	115	126	241
Total	**370**	**361**	**731**
Cell Effects	**202**	**169**	**371**
Cell Placement	**42**	**43**	**85**
Claims Against the Crown			
Decisions	36	24	60
Processing	53	39	92
Total	**89**	**63**	**152**
Community Programs/Supervision	**10**	**8**	**18**
Conditions of Confinement	**132**	**96**	**228**
Correspondence	**44**	**39**	**83**
Death or Serious Injury	**2**	**1**	**3**
Decisions (General) - Implementation	**25**	**9**	**34**
Diet			
Medical	11	21	32
Religious	13	18	31
Total	**24**	**39**	**63**
Discipline			
ICP Decisions	21	5	26
Minor Court Decisions	15	4	19
Procedures	37	20	57
Total	**73**	**29**	**102**
Discrimination	**27**	**11**	**38**
Employment	**81**	**49**	**130**
File Information			
Access - Disclosure	69	57	126
Correction	204	67	271
Total	**273**	**124**	**397**
Financial Matters			
Access	27	39	66
Pay	63	49	112
Total	**90**	**88**	**178**

TABLE A (Cont'd)
CONTACTS [1] BY CATEGORY

CATEGORY	CASE TYPE I/R [2]	INV [3]	TOTAL
Food Services	18	17	35
Grievance Procedure	121	97	218
Grievance Procedure Processing	51	75	126
Health Care			
Access	273	372	645
Decisions	192	150	342
Total	465	522	987
Mental Health			
Access	9	18	27
Programs	7	5	12
Total	16	23	39
Official Languages	11	4	15
Operation/Decisions of the OCI	29	19	48
Penitentiary Placement	89	62	151
Programs			
Access	94	126	220
Quality/Content	16	11	27
Total	110	137	247
Release Procedures	22	14	36
Request for Info	102		102
Safety/Security of Offender(s)	75	90	165
Search and Seizure	19	12	31
Security Classification	137	72	209
Sentence Administration-- Calculation	51	26	77
SHU - NRC Reviews	16	2	18
Staff Responsiveness	316	111	427
Telephone	90	79	169
Temporary Absence Decision	79	68	147
Transfer			
Decision—Denials	143	87	230
Implementation	81	59	140
Involuntary	247	144	391
Total	471	290	761
Urinalysis	28	12	40
Use of Force	8	28	36
Visits			
General	173	142	315
Private Family Visits	110	81	191
Total	283	223	506

TABLE A (Cont'd)
CONTACTS [1] BY CATEGORY

CATEGORY	CASE TYPE I/R [2]	INV [3]	TOTAL
Outside Terms of Reference			
Conviction/Sentence—Current Offence	17	-	17
Immigration/Deportation	11	-	11
Legal Counsel-- Quality	6	-	6
Outside Court-- Access	21	-	21
Parole Decisions	254	-	254
Police Actions	17	-	17
Provincial Matter	46	-	46
GRAND TOTAL	4661	3332	7993

(1) See Glossary
(2) I/R: Immediate Response - see Glossary
(3) INV: Investigation - see Glossary

GLOSSARY

Contact: *Any transaction regarding an issue between the OCI and an offender or a party acting on behalf of an offender. Contacts may be made by telephone, facsimile, letter, and during interviews held by the OCI's investigative staff at federal correctional facilities.*

Immediate Response: *A contact where the information or assistance sought by the offender can generally be provided immediately by the OCI's investigative staff.*

Investigation: *A contact where an inquiry is made to the Correctional Service and/or documentation is reviewed/analyzed by the OCI's investigative staff before the information or assistance sought by the offender is provided.*

Investigations vary considerably in terms of their scope, complexity, duration and resources required. While some issues may be addressed relatively quickly, others require a comprehensive review of documentation, numerous interviews and extensive correspondence with the various levels of management at the Correctional Service of Canada prior to being finalized.

TABLE B
CONTACTS BY INSTITUTION

Region/Institution	# of contacts	# of interviews	# of days spent in institution
Women's Facilities			
Edmonton Women's Facility	37	9	2
Regional Reception Centre (Québec)	21	14	4
Grand Valley	161	43	6
Isabel McNeill House	6	0	2
Joliette	150	67	8
Okimaw Ohci Healing Lodge	14	16	2
Nova	80	13	2
Regional Psychiatric Centre (Prairies)	27	14	4
Saskatchewan Penitentiary...	40	37	5
Springhill	59	23	3
Total	***595***	***236***	***38***
ATLANTIC			
Atlantic	270	89	17
Dorchester	318	112	9
Springhill	114	40	4
Westmorland	38	9	2
Region Total	***740***	***250***	***32***
ONTARIO			
Bath	122	43	6
Beaver Creek	49	18	2
Collins Bay	109	97	6
Fenbrook	365	28	6
Frontenac	44	14	1
Joyceville	331	67	13
Kingston Penitentiary	669	183	16
Millhaven	179	69	11
Pittsburgh	33	5	1
Regional Treatment Centre	32	15	2
Warkworth	286	81	11
Region Total	***2219***	***620***	***75***
PACIFIC			
Elbow Lake	16	97	2
Ferndale	22	21	2
Kent	135	94	6
Matsqui	55	23	3
Mission	75	40	4

TABLE B (cont'd)
CONTACTS BY INSTITUTION

Region/Institution	# of contacts	# of interviews	# of days spent in institution
Mountain	*115*	*66*	*6*
Regional Health Centre	*94*	*1*	*1*
William Head	*57*	*19*	*3*
Region Total	***569***	***361***	***27***
PRAIRIE			
Bowden	*284*	*114*	*16*
Drumheller	*212*	*116*	*13*
Edmonton	*313*	*43*	*7*
Grande Cache	*176*	*24*	*5*
Pê Sâkâstêw Centre	*7*	*4*	*3*
Regional Psychiatric Centre	*115*	*44*	*4*
Riverbend	*30*	*5*	*4*
Rockwood	*14*	*8*	*3*
Saskatchewan Penitentiary	*302*	*93*	*12*
Stony Mountain	*240*	*65*	*11*
Region Total	***1693***	***516***	***78***
QUEBEC			
Archambault	*174*	*104*	*14*
Cowansville	*191*	*60*	*6*
Donnacona	*146*	*77*	*8*
Drummondville	*168*	*61*	*6*
Federal Training Centre	*131*	*78*	*7*
La Macaza	*177*	*140*	*9*
Leclerc	*291*	*64*	*7*
Montée St-François	*84*	*18*	*2*
Port Cartier	*264*	*67*	*8*
Regional Reception Centre/SHU Québec	*368*	*155*	*23*
Ste-Anne des Plaines	*74*	*31*	*4*
Region Total	***2068***	***855***	***94***
GRAND TOTAL	***7884****	***2838***	***344***

**Excludes 63 contacts in CCC's and CRC's and 46 contacts in provincial institutions*

TABLE C
COMPLAINTS AND INMATE POPULATION - BY REGION

Region	Total number of contacts (*)	Inmate Population (**)
Maritimes	740	1190
Québec	2068	3232
Ontario	2219	3411
Prairies	1693	3048
Pacific	569	1779
TOTAL	**7289**	**12660**

(*) *Excludes 704 contacts from CCC/CRC's, provincial institutions and FSW facilities.*

(**) *Last quarter of FY2001-2002, as per the April 2002 Corporate Results Report, issued by the Correctional Service of Canada.*

TABLE D
DISPOSITION OF CONTACTS BY CASE TYPE

CASE TYPE	DISPOSITION	# OF COMPLAINTS
Immediate Response	*Information given*	*2511*
	Outside mandate	*180*
	Pending	*52*
	Premature	*864*
	Referral	*801*
	Withdrawn	*253*
Total		***4661***
Investigation	*Assistance given*	*887*
	Information given	*756*
	Pending	*148*
	Premature	*200*
	Referral	*472*
	Not justified	*397*
	Resolved	*328*
	Unable to Resolve	*55*
	Withdrawn	*89*
Total		***3332***
GRAND TOTAL		***7993***

TABLE E
AREAS OF CONCERN MOST FREQUENTLY IDENTIFIED BY OFFENDERS

TOTAL OFFENDER POPULATION

Health Care	*987*
Transfer	*761*
Case Preparation	*731*
Visits and Private Family Visits	*506*
Staff Responsiveness	*427*
Administrative Segregation	*418*
File Information (Access, Correction and Disclosure)	*397*
Cell Effects	*371*
Grievance Procedure	*344*
Parole Decisions	*254*

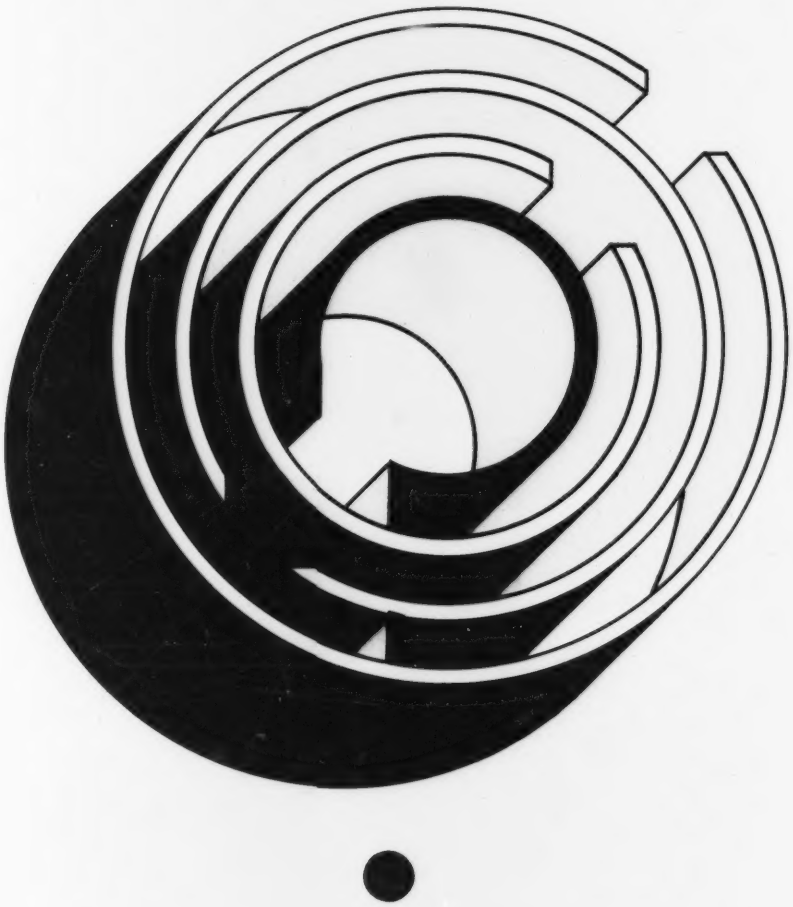
ABORIGINAL OFFENDERS

Transfer	*109*
Health Care	*75*
Case Preparation	*62*
Administrative Segregation	*52*
Staff Responsiveness	*51*
Visits and Private Family Visits	*50*
Cell Effects	*43*
File Information (Access, Correction and Disclosure)	*37*
Programs/Services	*35*
Conditions of Confinement	*31*

WOMEN OFFENDERS

Case Preparation	*66*
Health Care	*52*
Staff Responsiveness	*48*
Visits and Private Family Visits	*41*
Conditions of Confinement	*32*
Administrative Segregation	*25*
Cell Effects	*25*
File Information (Access, Correction and Disclosure)	*21*
Discipline	*19*
Temporary Absence - Decision	*19*

Canada



Rapport annuel de l'Enquêteur correctionnel 2001-2002

L'Enquêteur correctionnel
Canada

RAPPORT ANNUEL
DE
L'ENQUÊTEUR CORRECTIONNEL

2001-2002

© Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 2002

N° de cat. JA1-2002
ISBN 0-662-66770-0

Internet : www.oci-bec.gc.ca

The Correctional Investigator
Canada

275 Slater Street
Suite 402
Ottawa, Ontario
K1P 5H9

L'Enquêteur correctionnel
Canada

275 rue Slater
Suite 402
Ottawa (Ontario)
K1P 5H9

28 juin 2002

L'honorable Lawrence MacAulay
Solliciteur général du Canada
Chambre des communes
Rue Wellington
Ottawa (Ontario)

Monsieur le Solliciteur général,

Conformément aux dispositions de l'article 192 de la Loi sur le système correctionnel et de la mise en liberté sous condition, *j'ai le devoir et l'honneur de vous soumettre le vingt-neuvième rapport annuel de l'enquêteur correctionnel.*

Veuillez agréer, Monsieur le Solliciteur général, l'expression de mes sentiments distingués.

L'Enquêteur correctionnel,

R.L. Stewart

Canada

TABLE DES MATIÈRES

Énoncé de mission 2

Mandat 3

Introduction 7

1. Délinquants autochtones 9
2. Délinquantes 10
3. Politique relative au harcèlement sexuel 13
4. Préparation des cas et accès aux programmes 14
5. Normes et directives en matière de sécurité préventive 16
6. Violence dans les établissements 17
7. Blessures subies par les détenus 18
8. Suicides 20
9. Enquêtes 20
10. Unité spéciale de détention (USD) 22
11. Double occupation des cellules 23
12. Recours à la force 24
13. Accusations d'inconduite portées contre le personnel 26
14. Transfèrement imposé et consentement aux interventions psychiatriques 27
15. Gestion du stress à la suite d'un incident critique : intervention auprès des détenus 28
16. Communication de renseignements à la police au moment de la libération du délinquant 29
17. Politique relative à la fouille à nu 29
18. Rémunération des détenus 30
19. Transfèrements 32
20. Procédure de règlement des griefs des détenus 33
21. Délinquants âgés et jeunes contrevenants 35
22. Classement des délinquants condamnés à perpétuité 37

Conclusion 40

Récapitulation des recommandations 41

Statistiques 51

ÉNONCÉ DE MISSION

Le Bureau de l'Enquêteur correctionnel doit maintenir une voie de recours accessible et indépendante pour les plaintes des contrevenants et formuler des recommandations en temps opportun au commissaire du Service correctionnel du Canada et au solliciteur général sur les questions qui ont fait l'objet de plaintes.

MANDAT

L'enquêteur correctionnel est chargé, en vertu de la Partie III de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, d'agir comme ombudsman pour les délinquants sous responsabilité fédérale. Sa fonction première consiste à faire enquête et à s'assurer qu'on donne suite aux plaintes des délinquants. Il a également l'obligation d'examiner les politiques et les pratiques du SCC donnant lieu aux plaintes afin de cerner les carences systémiques et d'y porter remède; il doit également faire des recommandations en ce sens.

L'ombudsman est essentiellement un redresseur de torts. Cela signifie qu'il lui faut aller au-delà des aspects juridiques, pratiques ou de politique du secteur de préoccupation examiné. Il doit, en connaissance de cause, exprimer une opinion objective et indépendante sur le caractère équitable des mesures prises, en vue de contrebalancer, au profit des particuliers, la force relative des institutions publiques. Cela exige également de la part des institutions visées une réponse qui soit juste, transparente et responsable.

La loi définit à dessein dans les termes les plus larges la « fonction » de l'enquêteur correctionnel :

> *L'enquêteur correctionnel mène des enquêtes sur les problèmes des délinquants liés aux décisions, recommandations, actes ou omissions qui proviennent du commissaire (du Service correctionnel) ou d'une personne sous son autorité ou exerçant des fonctions en son nom qui affectent les délinquants individuellement ou en groupe.*

Une enquête peut être instituée en réponse à une plainte ou à l'initiative de l'enquêteur correctionnel, et ce dernier est seul habilité à décider si une enquête doit être menée et de quelle manière.

Dans le cours d'une enquête, l'enquêteur dispose d'une autorité considérable pour exiger la production d'informations, et il peut même tenir une audience officielle avec interrogatoire sous serment. L'intégrité de la fonction de l'enquêteur est protégée, et son autorité tempérée, par la stricte obligation qu'il a de limiter la divulgation des informations recueillies dans l'exercice de ses fonctions à ce qui est nécessaire pour faire avancer l'enquête et pour motiver ses conclusions et ses recommandations. De plus, la divulgation d'informations à toutes les parties est régie par les considérations et dispositions de sécurité que contiennent la Loi sur la protection des renseignements personnels et la Loi sur l'accès à l'information.

Ces dispositions régissant la divulgation d'informations sont consolidées par les dispositions de la partie III de la Loi qui empêchent quiconque de citer l'enquêteur à comparaître dans des poursuites judiciaires et qui portent que nos procédures

ne peuvent ni compromettre les appels ou recours devant les tribunaux ou en vertu de toute autre loi ni être compromises par ces appels ou recours. Ces mesures visent à protéger l'intégrité de nos procédures, qu'il s'agisse d'un processus de « divulgation » ou d'une obligation au titre de la procédure, que prévoient nos processus, toutes choses qui pourraient mettre en péril notre fonction d'ombudsman.

Les observations et les constatations de l'enquêteur correctionnel, à la suite d'une enquête, ne se limitent pas à déterminer qu'une décision, une recommandation, un acte ou une omission était contraire à la loi ou à la politique. Conformément au caractère délibérément général de son mandat d'ombudsman, l'enquêteur correctionnel peut déterminer qu'une décision, une recommandation, un acte ou une omission était « déraisonnable, injuste, oppressant, abusivement discriminatoire, ou fondé en tout ou en partie sur une erreur de droit ou de fait »; ou qu'un pouvoir discrétionnaire a été exercé « à des fins irrégulières, pour des motifs non pertinents, compte tenu de considérations non pertinentes, ou sans fourniture de motifs ».

L'article 178 de la Loi porte que, si l'enquêteur correctionnel est d'avis qu'un problème existe, le commissaire du Service correctionnel sera informé de cette opinion et de ses motifs. L'enquêteur a toujours eu pour pratique de tenter de résoudre les problèmes par la consultation au niveau de l'établissement et de la région avant de les signaler au commissaire. Même si nous allons continuer de nous adresser aux niveaux de direction compétents à l'intérieur du Service pour le règlement des plaintes et des enquêtes, cette disposition m'oblige à porter à l'attention du commissaire en temps opportun sur les « problèmes » des délinquants qui n'ont pas été résolus.

La Loi précise également que l'enquêteur correctionnel, lorsqu'il informe le commissaire de l'existence d'un problème, peut faire toute recommandation qu'il juge utile. Même si de telles recommandations ne sont pas exécutoires, conformément à son mandat d'ombudsman, l'enquêteur ne peut agir que s'il peut mener une enquête approfondie et objective sur toute la gamme des mesures administratives et présenter ses constatations et ses recommandations à une gamme tout aussi étendue de décideurs, ce qui comprend le Parlement, afin d'obtenir des correctifs raisonnables si les tentatives antérieures en ce sens ont échoué.

Une étape importante de ce processus se trouve décrite à l'article 180 de la Loi, qui oblige l'enquêteur correctionnel à informer le ministre si aucune action, qui semble à l'enquêteur convenable et indiquée, n'est prise par le commissaire dans un délai raisonnable. Les articles 192 et 193 complètent ce processus dans la mesure où ils obligent le ministre à déposer devant chaque chambre du Parlement, dans un délai prescrit, le rapport annuel et tout rapport spécial de l'enquêteur correctionnel.

La grande majorité des questions soulevées par les plaintes de détenus sont abordées au niveau de l'établissement, au cours de discussions et de négociations. Dans les cas où l'on ne parvient pas à les résoudre à l'établissement, la question en jeu est portée, selon le sujet de préoccupation, à l'attention de l'administration régionale ou centrale, avec une recommandation précise pour examen et mesure corrective. Si, de l'avis de l'enquêteur correctionnel, le Service ne prend pas, à ce niveau, des mesures raisonnables en temps opportun, la question sera renvoyée au ministre et elle pourra être exposée en détail dans un rapport annuel ou spécial.

Au cours de la dernière année, le Bureau a reçu 7 993 plaintes. Ses enquêteurs ont consacré 344 jours à des enquêtes dans des pénitenciers fédéraux et ils ont procédé à plus de 2 800 entrevues de détenus et à au-delà de 1 400 autres entrevues auprès du personnel des établissements et des régions. En plus de donner suite aux plaintes, les enquêteurs rencontrent régulièrement des comités de détenus et d'autres organismes de défense des délinquants, et ils font dans chaque établissement, deux fois l'an, des visites annoncées au cours desquelles ils rencontrent tout détenu ou groupe de détenus qui souhaite les voir. Au cours de l'année visée par le présent rapport, nous avons eu plus de 300 réunions avec diverses organisations de délinquants, y compris des comités de détenus, des groupes de détenus condamnés à l'emprisonnement à vie, des associations de détenus noirs et des fraternités et sororités autochtones. Les plaintes portent encore sur des problèmes persistants dont nous avons fait état dans les rapports annuels antérieurs. On trouvera ci-après, dans la partie intitulée « Statistiques », la ventilation des plaintes, la suite qui leur a été donnée ainsi que des données sur les visites aux établissements et les entrevues.

Je tiens à profiter de l'occasion pour remercier officiellement mes employés pour le dévouement et le professionnalisme dont ils ont fait preuve dans la gestion de ce qui est parfois une charge de travail écrasante. Leur attachement envers l'équité et la raison dans le traitement des problèmes des délinquants est la pierre angulaire du maintien d'une voie de recours accessible et indépendante pour les détenus. C'est également la base à partir de laquelle sont élaborées les recommandations adressées à la commissaire du Service correctionnel et au solliciteur général. Leur contribution est inestimable.

Introduction

J'ai conclu le rapport annuel de l'année dernière en indiquant que la réponse du Service correctionnel aux questions soulevées par le Bureau de l'enquêteur correctionnel continuait dans bien des cas de se faire beaucoup trop attendre, d'être empreinte de méfiance et de ne pas s'accompagner d'engagements fermes. J'ai aussi exprimé l'espoir que le Service saurait substituer aux examens, aux consultations et aux études à n'en plus finir des actes concrets qui remédieraient dans une mesure appréciable aux sujets de préoccupation des délinquants que nous avions signalés.

Les observations et les recommandations exposées en détail dans le rapport de l'année dernière ont été largement ignorées.

J'ai présenté mon rapport au solliciteur général et à la commissaire du Service correctionnel le 29 juin 2001. Le ministre a rendu public le rapport le 5 novembre. J'ai reçu le même jour de la sous-commissaire principale la réponse du Service correctionnel à ce rapport.

Nous avons examiné la réponse du Service correctionnel, à la suite de quoi, mon directeur exécutif a écrit à la sous-commissaire principale, le 3 décembre, pour lui dire entre autres :

> *Je suis franchement déçu de la réaction du Service. Comme vous le savez, on nous a d'abord indiqué au début de juillet que le Service mettrait la dernière main à sa réponse avant la fin d'août. Le fait de recevoir une copie de la réponse le même jour que le dépôt du rapport annuel n'a servi personne comme il faut.*
>
> *En ce qui concerne le fond de la réponse, j'accepte volontiers le fait qu'il y a et qu'il continuera d'y avoir des questions à propos desquelles nos positions respectives sont fondamentalement différentes. Ce que je trouve difficile à accepter, c'est une réponse qui, dans une large mesure, ne parvient pas à aborder de manière raisonnable les aspects particuliers des questions ou des recommandations et qui continue de faire fi des engagements pris par le passé.*
>
> *Je propose que nous nous rencontrions pour entamer l'examen des questions qui nécessitent une attention plus poussée.*
>
> *Je conviens qu'il y a manifestement des difficultés qui nous attendent et je vous assure que mon objectif est*

d'améliorer l'efficacité de nos relations de travail, de sorte que nous puissions, en collaboration, prendre en compte les préoccupations des délinquants de façon objective, rigoureuse et rapide.

Nous n'avons pas reçu de réponse du Service correctionnel à cette lettre avant le 28 mars 2002, dernière journée de l'année visée par le présent rapport. Aucune réunion n'a été fixée pour amorcer l'examen des questions sur lesquelles il faut se pencher plus à fond.

Madame la juge Arbour, dans son rapport de 1996, a caractérisé la manière dont le Service aborde les problèmes en disant : « Trop souvent, on a nié les erreurs, on s'est défendu contre la critique et on a réagi sans vérifier si elle était fondée ou non. » J'ajouterais à cette façon de procéder : on a tardé à répondre et ignoré aussi bien la question que les engagements pris par le passé.

Certes, je continue de garder espoir, mais la réalité est que des progrès limités ont été accomplis sur le fond des questions et que les aspects précis des recommandations n'ont pas, pour la plupart, été pris en considération de manière raisonnable. Dans ces conditions, j'ai encore une fois cette année présenté un bref exposé décrivant en détail la question à l'étude accompagné de recommandations précises visant à remédier aux préoccupations qui y sont liées.

À titre d'ombudsman des services correctionnels fédéraux, le Bureau de l'enquêteur correctionnel a pour mandat de faire enquête et de s'assurer qu'on donne suite aux plaintes des délinquants. Il lui incombe également d'examiner les politiques et les pratiques correctionnelles à l'origine des plaintes, afin de cerner les carences systémiques et d'y porter remède; il doit également faire des recommandations en ce sens. Or, il ne peut pas s'acquitter de cette responsabilité sans qu'il n'y ait, de la part du Service correctionnel, un degré uniforme de réceptivité qui soit approfondi, objectif et rapide.

1. Les délinquants autochtones

Dans son rapport de mai 2000 sur l'Examen de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, le sous-comité du Comité permanent de la justice et des droits de la personne a qualifié d'« **alarmants** » les chiffres sur les délinquants autochtones fournis par le solliciteur général.

Les effets discriminatoires de notre système de justice pénale et leurs répercussions défavorables sur les Autochtones qui ont des démêlés avec la justice sont connus depuis des décennies. Les Autochtones représentent environ 3 % de la population canadienne, mais ils occupent près de 20 % des cellules de nos pénitenciers fédéraux.

À mon point de vue, la surreprésentation des Autochtones dans le système carcéral est loin d'être le seul sujet de préoccupation lié à cette question. En effet, nous devons examiner tous les aspects de l'expérience du délinquant autochtone qui est pris en charge et détenu par le Service correctionnel du Canada. Dans un rapport publié il y a plus de dix ans, un groupe d'étude indiquait clairement que les délinquants autochtones sous responsabilité fédérale étaient moins susceptibles que les autres de bénéficier de permissions de sortir, qu'ils risquaient davantage d'être maintenus en incarcération, qu'ils passaient plus de temps derrière les barreaux que les autres détenus avant d'obtenir une libération conditionnelle, et que celle-ci était plus susceptible d'être révoquée ou suspendue. **Cela continue d'être la réalité, de manière inquiétante.**

Bien que le Service correctionnel recueille des données qui reflètent cette réalité, il existe très peu de preuves d'analyse ou d'instructions systématiques de la part de la direction qui portent sur ces sujets de préoccupation.

Je recommande que le Service produise, chaque trimestre, un rapport sur les délinquants autochtones axé sur les questions suivantes :

- **les transfèrements;**
- **la mise en isolement;**
- **les mesures disciplinaires;**
- **les permissions de sortir et les placements à l'extérieur;**
- **les renvois en vue du maintien en incarcération;**
- **les reports de l'examen du cas en vue de la libération conditionnelle;**
- **les suspensions et les révocations de la mise en liberté sous condition.**

Je recommande que le rapport trimestriel sur les délinquants autochtones, lequel comprendra une analyse de l'information

consignée, soit un élément permanent à l'ordre du jour des comités de gestion supérieure du Service.

Il y a un certain nombre d'années, j'ai recommandé que le Service prenne deux mesures à titre de premières étapes en vue de remédier à l'état défavorisé persistant des délinquants autochtones. D'abord, j'ai recommandé qu'on fasse en sorte que le point de vue des Autochtones soit amené dans toutes les délibérations des comités de gestion supérieure du Service. Ensuite, j'ai recommandé que les politiques et les procédures actuelles du Service fassent l'objet d'un examen indépendant, afin de repérer et d'éliminer les formes de discrimination systémique qui font obstacle à la réinsertion sociale des Autochtones au moment opportun.

Ma position sur ces questions est en harmonie avec les objectifs du rapport du sous-comité, lequel demandait la nomination d'un sous-commissaire pour les délinquants autochtones et l'évaluation indépendante du processus de réinsertion sociale destiné aux délinquants autochtones. Jusqu'à présent, le Service correctionnel ne s'est penché de manière raisonnable ni sur l'une ni sur l'autre mesure.

Compte tenu de la gravité de cette question et de la situation désavantageuse persistante des délinquants autochtones, je recommande, encore une fois :

- **qu'un cadre supérieur responsable des programmes pour les Autochtones et de la liaison avec les collectivités autochtones soit nommé à titre de membre votant permanent des comités de gestion supérieure au niveau des établissements, des régions et de l'administration centrale;**
- **que les politiques et les procédures actuelles du Service soient immédiatement examinées afin de repérer et d'éliminer les formes de discrimination systémique qui font obstacle à la réinsertion sociale des Autochtones. Cet examen devra être effectué par un organisme indépendant du Service correctionnel du Canada, et avec l'entier appui et la participation d'organisations autochtones.**

2. Délinquantes

Compte tenu du transfèrement imminent vers les établissements régionaux des détenues logées dans des unités à sécurité maximale situées dans des établissements pour hommes, les services correctionnels destinés aux femmes sont encore une fois sur le point de connaître un changement important.

L'état actuel des services correctionnels pour les délinquantes sous responsabilité fédérale doit être vu dans le contexte de la « vision du changement » présentée il y a plus de dix ans par le Groupe d'étude sur les femmes purgeant une peine fédérale (*La création de choix*, 1990). Le thème central du rapport *La création de choix* est « que les besoins des femmes en matière correctionnelle sont profondément différents de ceux des hommes et que pour rendre justice aux buts visés par l'imposition d'une peine à des femmes, le système correctionnel devrait tenir compte du sexe » (Juge Arbour, 1996).

La Commission d'enquête sur certains événements survenus à la Prison des femmes de Kingston (Commission Arbour, 1995) a donné au Service correctionnel à la fois une impulsion et une tribune pour qu'il s'engage à mettre en pratique une série de principes opérationnels pour la gestion future des services correctionnels destinés aux délinquantes. En plus de faire de longs commentaires sur l'« absence troublante d'engagement de la part du Service correctionnel à l'égard des idéaux de la justice », le rapport d'avril 1996 de la juge Arbour présente une série de recommandations précises qui visent à faire en sorte que les pratiques correctionnelles répondent à l'avenir aux besoins des délinquantes.

La réaction initiale au rapport Arbour a été positive. En juin 1996, le solliciteur général a accepté l'idée maîtresse du rapport, c'est-à-dire que « le Service correctionnel est tenu de respecter la règle du droit dans l'exercice de ses responsabilités ». Le ministre a annoncé que serait créé un poste de sous-commissaire pour les femmes et que seraient apportés « les changements organisationnels ou touchant les programmes recommandés ». On a dit à l'époque de certaines recommandations du rapport « qu'il faudra[it] [les] étudier plus à fond avant de déterminer quelle serait la meilleure façon d'atteindre l'objectif qui sous-tend chacune d'elles » Ces recommandations devaient être « traitées dans le cadre du plan définitif de suivi ».

Le même mois, le commissaire par intérim du Service correctionnel a déclaré que « la primauté du droit est fondamentale et primordiale dans les services correctionnels » et que « les services correctionnels pour les femmes constituent l'une des premières priorités du Service, qui exige des idées, des efforts et des approches sans pareils ».

Dans les deux mois qui ont suivi ces réactions initiales au rapport de la juge Arbour, la décision a été prise de transférer les délinquantes des établissements régionaux vers des unités à sécurité maximale dans des pénitenciers pour hommes. Vertement critiquée par le Bureau de l'enquêteur correctionnel et par d'autres, cette décision a été présentée à l'époque par le Service comme une « mesure temporaire ».

Six années plus tard :

- les femmes continuent d'être logées dans des unités à sécurité maximale dans des pénitenciers pour hommes;

- les changements organisationnels ou touchant les programmes liés à la nomination de la sous-commissaire pour les femmes qui visaient à favoriser un « courant distinct » pour les services correctionnels destinés aux femmes n'ont pas été mis à exécution;

- le Service correctionnel n'a pas publié de « plan définitif de suivi » au rapport de la juge Arbour.

La commission d'enquête Arbour a été un processus très public et très général dans son orientation. Son rapport fait date dans les services correctionnels au pays. Ses conclusions et ses recommandations ont polarisé notre attention non seulement sur les possibilités qui s'offrent dans le domaine des services correctionnels destinés aux femmes mais aussi sur l'obligation de faire preuve de transparence, d'impartialité et de responsabilité dans les opérations correctionnelles.

La réaction du Service correctionnel au rapport de la juge Arbour n'a vraiment pas été publique ni d'orientation générale. La « vision du changement » qui était nette il y a dix ans s'en trouve assombrie. On peut s'interroger sérieusement sur l'impact de la haute priorité assignée aux services correctionnels pour les femmes en 1996.

Le déplacement des femmes des pénitenciers pour hommes vers les établissements régionaux entraînera un certain nombre de difficultés à surmonter pour le Service, dans l'immédiat et à long terme. Pour les surmonter, il faudra qu'il se concentre à la fois sur les possibilités qui s'offrent aux services correctionnels destinés aux femmes et sur l'obligation de transparence, d'impartialité et de responsabilité.

Je recommande que cette réorientation commence par :

- **l'achèvement, par le Service correctionnel, d'un « plan définitif de suivi » aux recommandations de la juge Arbour, d'ici octobre 2002;**
- **la distribution de ce plan aux intéressés (dans l'administration fédérale et à l'extérieur de celle-ci), d'ici novembre 2002;**
- **le lancement d'une consultation publique, d'ici janvier 2003;**
- **la publication d'un rapport final sur l'état des recommandations de la juge Arbour, d'ici avril 2003.**

La transparence, l'impartialité et la responsabilité n'exigent rien de moins.

3. Politique relative au harcèlement sexuel

Le Service correctionnel du Canada a levé en 1995 la restriction qu'il appliquait à l'engagement d'hommes dans les prisons de femmes. La commission d'enquête Arbour a recommandé en 1996 « que la politique de harcèlement sexuel du Service correctionnel soit élargie afin qu'elle s'applique aux détenues ».

La réaction initiale du Service à la recommandation de la juge Arbour a été : « Accepté en principe – La recherche sur les politiques spécifiques concernant le harcèlement sexuel visant à protéger les délinquantes a commencé. Un document de travail sera rédigé d'ici le 30 mai 1997. »

Le Bureau de l'enquêteur correctionnel a communiqué avec le Service correctionnel pendant cinq ans à propos de cette question. En février 2001, nous avons fait de nouvelles représentations sur une ébauche de politique du Service correctionnel — encore une autre. En réponse à ces représentations, j'ai été informé qu'« une fois que les résultats de la consultation auront été évalués, le Service précisera davantage sa réaction à vos préoccupations et/ou les intégrera dans de futures ébauches de la politique ».

J'ai conclu le rapport de l'année dernière sur cette question en disant : « Cinq ans se sont écoulés depuis que le Service a accepté en principe la recommandation de la juge Arbour. Notre examen [de la gestion, par le Service,] des plaintes de harcèlement sexuel portées par les délinquantes révèle un besoin criant d'adopter une politique et des directives nationales relativement à l'exécution d'enquêtes sur ces plaintes. Il n'est plus question d'attendre des "ébauches futures de la politique". »

On m'a informé en novembre 2001 que la politique était « actuellement au stade de la consultation ». En mars 2002, j'ai appris qu'on s'attendait à ce que le document de politique « soit terminé d'ici juin 2002 ». Or, on m'a indiqué, le 19 juin, que « la politique a été retravaillée à la suite d'observations faites par les gens sur le terrain. Compte tenu des nouveaux changements, la politique pourrait nécessiter de nouvelles consultations à l'échelle nationale. Si tel est le cas, la date d'achèvement prévue pour juin 2002 pourrait ne pas être respectée. » Cela fait maintenant six ans!

Je recommande, comme je l'ai fait l'année dernière, que le Service mette en œuvre immédiatement une politique sur les enquêtes relatives aux accusations de harcèlement sexuel portées par les délinquants, laquelle précisera :

- **que les enquêtes soient convoquées par la sous-commissaire pour les femmes ou, si le plaignant est un homme, par le sous-commissaire régional;**

- **que, dans chaque cas, la directive ordonnant la tenue de l'enquête soit transmise au Bureau de l'enquêteur correctionnel;**
- **que tous les membres du comité d'enquête doivent avoir reçu une formation sur le traitement des plaintes de harcèlement sexuel;**
- **qu'au moins l'un des membres du comité d'enquête soit de l'extérieur du Service correctionnel, et qu'aucun des membres n'ait de liens avec l'établissement correctionnel concerné;**
- **que le plaignant soit consulté au cours de l'enquête et avant le dépôt du rapport afin qu'il puisse apporter des précisions et formuler des observations, et que celles-ci figureront dans le rapport final;**
- **que, dans chaque cas, copie du rapport d'enquête définitif soit rapidement transmise au plaignant et au Bureau de l'enquêteur correctionnel;**
- **que le responsable qui a ouvert l'enquête doit prendre les mesures correctives voulues sans attendre.**

4. Préparation des cas et accès aux programmes

Cette question est axée sur la capacité qu'a le Service d'offrir aux délinquants des programmes qui répondent à leurs besoins et de préparer leurs cas de façon rapide et rigoureuse en vue de la prise de décisions en matière de mise en liberté sous condition. C'est le fondement même de bons services correctionnels.

J'ai reconnu au fil des ans la complexité de cette question, l'interaction des facteurs en jeu et l'incidence de ceux-ci sur l'efficacité de la gestion des cas et des programmes. J'ai reconnu aussi les diverses mesures prises par le Service pour régler les problèmes liés à cette question. Cependant, notre examen des plaintes des délinquants et notre analyse des données recueillies par le Service m'indiquent que, malgré les nombreux changements apportés au cours des années aux politiques et aux façons de faire, ces questions n'ont pas été abordées de manière raisonnable.

J'ai présenté, dans le rapport annuel de l'année dernière, une nouvelle liste détaillée d'observations relatives aux délais dans l'examen des cas par la Commission des libérations conditionnelles, au nombre de détenus incarcérés au-delà de la date de leur admissibilité à la libération conditionnelle et au recul important du nombre de permissions de sortir et de placements à l'extérieur. J'ai aussi mis en relief la situation désavantageuse persistante des délinquants autochtones en ce qui concerne la rapidité de leur mise en liberté sous condition. J'ai recommandé que le Service se penche sans délai sur l'accès aux

programmes et la mise en liberté sous condition au moment opportun. J'ai aussi recommandé qu'il élabore un plan d'action traitant des sujets de préoccupation mentionnés.

Le Service a réagi en déclarant que, compte tenu de ses initiatives actuelles, il n'était « pas d'accord pour dire qu'un autre examen de la question de l'accès aux programmes et de la mise en liberté sous condition au moment opportun s'impose ».

En ce qui concerne les sujets de préoccupation que nous avons soulevés les années passées, la situation ne s'est pas améliorée; dans certains cas, les choses se sont même détériorées.

- 53,9 % des examens en vue de la libération conditionnelle totale, au quatrième trimestre de l'année dernière, ont été reportés, ce qui était le cas de 42,8 % des examens au quatrième trimestre de 1999-2000;
- 72 % des délinquants autochtones sont incarcérés au-delà de la date de leur admissibilité à la libération conditionnelle totale; dans le cas des délinquants non autochtones, la proportion est de 59 %;
- sur 100 délinquants, 13 délinquants non autochtones contre 26 délinquants autochtones font l'objet d'un mandat de suspension de la liberté conditionnelle;
- au quatrième trimestre de 2001-2002, 56 % des délinquants non autochtones contre 35 % des délinquants autochtones ont atteint la date d'expiration de leur mandat sans révocation de leur mise en liberté sous condition;
- au quatrième trimestre de 1999-2000, on a enregistré 1 034 permissions de sortir sans escorte et 831 placements à l'extérieur; or, au quatrième trimestre de 2001-2002, les chiffres s'établissaient à 698 permissions de sortir sans escorte et à 417 placements à l'extérieur;
- chez les délinquants autochtones, le nombre de permissions de sortir sans escorte et de placements à l'extérieur a chuté de 215 au quatrième trimestre de 1999-2000 à 130 au quatrième trimestre de 2001-2002.

Les diverses initiatives auxquelles il est fait allusion dans la réponse du Service à mes recommandations de l'année dernière ne semblent pas remédier à ces problèmes de manière raisonnable. Les observations que j'ai présentées ne visent pas à être une conclusion concernant l'efficacité d'ensemble de la préparation des cas et des programmes; ce sont plutôt des exemples de domaines qui nécessitent un examen et une analyse en profondeur.

Je recommande que le Service entreprenne immédiatement un examen de l'accès aux programmes et de la mise en liberté sous condition au moment opportun qui porte sur :

- **la capacité d'accueil des programmes actuels, les listes d'attente et les mesures précises nécessaires pour combler les lacunes;**
- **les raisons précises des délais dans l'examen des cas par la Commission nationale des libérations conditionnelles et les mesures requises pour en réduire le nombre;**
- **les causes du recul du nombre de permissions de sortir sans escorte et de placements à l'extérieur, et les mesures requises pour accroître la participation à ces programmes;**
- **les raisons pour lesquelles les délinquants autochtones sont continuellement défavorisés en ce qui concerne l'accès rapide à la mise en liberté sous condition, et le plan concret requis pour remédier à cette situation.**

Je recommande en outre que cet examen, assorti de plans d'action circonstanciés, soit mené à terme d'ici novembre 2002.

5. Normes et directives en matière de sécurité préventive

Nos inquiétudes sur cette question concernent l'absence de directives nationales explicites sur la coordination, la vérification, la communication et la correction des renseignements de sécurité préventive, et l'absence de responsables clairement désignés, chargés d'assurer l'exactitude de l'information et d'en répondre.

Au fil des ans, les détenus ont soumis de nombreuses plaintes au Bureau de l'enquêteur correctionnel au sujet de l'information touchant la sécurité préventive prise en compte par le Service afin de rendre ses décisions. Les détenus n'ont pas accès à ces renseignements qui ont souvent une influence défavorable sur les décisions prises à leur égard relativement aux visites, aux transfèrements, à la mise en isolement et à la libération sous condition.

En 1996, j'avais recommandé au Service d'adopter des normes et des directives en matière de sécurité préventive. Le Service avait alors reconnu l'inexistence de telles directives nationales et s'était engagé à en élaborer avant l'automne 1997. Cela ne s'est jamais produit.

À la suite de nombreuses réitérations de cette recommandation, on m'a informé en mars 2001 que des directives en matière de sécurité préventive seraient prises en juillet de la même année. J'ai consigné cet engagement dans le rapport annuel de l'année dernière, et j'ai recommandé au Service d'accompagner l'entrée en vigueur des nouvelles directives en matière de sécurité préventive du lancement d'un programme national de formation, afin de s'assurer que les charges et les responsabilités prévues par les directives sont bien comprises de tous.

J'ai été informé par le Service, en novembre 2001, qu'il y avait eu un délai « en raison de la nécessité d'intégrer à la politique les résultats des consultations et les commentaires reçus des préposés à la sécurité préventive dans les établissements ». On m'a indiqué par ailleurs en juin 2002 que « les directives concernant la sécurité préventive seront promulguées d'ici l'automne 2002 ».

Ce délai excessif et ce manquement aux engagements antérieurs est inexcusable.

Je recommande, comme je l'ai fait il y a huit ans, que le Service élabore des normes et directives nationales en matière de sécurité préventive.

Je recommande en outre au Service d'accompagner la publication des directives en matière de sécurité préventive du lancement d'un programme de formation, afin de s'assurer que les charges et les responsabilités prévues par les directives sont bien comprises de tous.

6. Violence dans les établissements

Cette question, conjointement avec celle des blessures subies par les détenus, des suicides et des enquêtes touche directement le mandat assigné par la loi au Service correctionnel, soit d'« assurer l'exécution des peines par des mesures de garde et de surveillance sécuritaires et humaines ». Le Service doit s'engager à adopter un processus d'examen et d'enquête qui réponde de manière appropriée aux cas de violence dans les établissements ainsi qu'aux incidents entraînant des blessures ou la mort de détenus, de façon à réduire le plus possible la fréquence de tels cas ou incidents.

En 1998, le Service a admis, dans sa réponse à mon rapport annuel, « que la violence dans les établissements constituait un problème grave ». Il a alors commencé à étoffer l'information recueillie et ses rapports sur ces incidents de manière à élargir la gamme d'indicateurs et à brosser un tableau plus représentatif de la situation dans son ensemble. Le Service a ajouté que ses données seraient analysées et que les mesures pertinentes seraient prises.

En avril 2000, le Service a reconnu encore une fois « l'importance de tenir compte d'un large éventail de renseignements, notamment ceux portant sur les agressions, les incidents où il y a recours à la force, les blessures subies par les détenus et les transfèrements imposés ». Une fois de plus, le Service s'est alors engagé à « améliorer le système automatisé en examinant de nouveau les questions de l'exactitude des données et des genres de renseignements consignés ».

J'ai déclaré l'année dernière que l'information actuellement recueillie par le Service ne portait pas directement sur la violence dans les établissements et qu'elle n'en rendait pas compte non plus, ce qui continue d'être le cas. Par exemple, le rapport sur les résultats corporatifs, qui est soumis à la haute direction, révèle qu'il y a eu trois cas d'agression de détenus en janvier et février 2002. Or, le journal quotidien du Service, dans lequel sont inscrits les incidents qui surviennent en établissement et dans la collectivité, fait état de 27 cas d'agressions de détenus au cours des deux mêmes mois. Le Service ne produit pas de rapport qui traite uniquement de la violence dans les établissements et il ne propose aucune analyse du peu de données qu'il recueille. J'en ai tiré la conclusion suivante : « malgré ce qu'il a pu dire par le passé, le Service ne paraît pas se soucier outre mesure de la question de la violence dans les établissements. »

En mars 2002, le Service a répondu comme suit : « Nous sommes déterminés à surveiller et à examiner tous les cas de violence, l'objectif étant d'améliorer les mesures de prévention des incidents futurs et à réduire le nombre de ces incidents. Nous sommes actuellement en train d'examiner la capacité qu'a le SGD de fournir des données suffisantes concernant les cas d'agressions mineures contre des détenus ou des employés. » Il y a maintenant quatre ans que le Service a pris pour la première fois l'engagement de surveiller la violence en établissement.

Je recommande encore une fois que le Service prenne immédiatement les mesures suivantes pour remplir ses engagements antérieurs à propos de la surveillance de la violence dans les établissements :

- **la mise en application d'un système d'information qui permette de recueillir des données exactes et représentatives;**
- **la production de rapports d'analyse trimestriels;**
- **l'examen de ces rapports par le Comité de direction du Service.**

7. Blessures subies par les détenus

Le Service correctionnel du Canada n'a pas de politique ni de directive nationale concernant la consignation des blessures subies par les détenus, l'examen des circonstances ou la présentation de rapports à ce sujet. La question a été soulevée pour la première fois auprès du Service en 1994; à l'époque, celui-ci avait fait paraître une instruction provisoire intitulée Consignation et rapport des blessures subies par les délinquants. Cette instruction pourvoyait en partie à l'établissement d'un cadre de travail cohérent pour la consignation et le compte rendu des blessures subies par les détenus et l'examen systématique des

circonstances dans lesquelles ces blessures avaient été subies afin que les causes en soient convenablement étudiées et qu'une enquête soit menée.

En dépit de nombreuses représentations de la part du Bureau de l'enquêteur correctionnel, dont une recommandation précise dans le rapport annuel de l'année dernière demandant l'adoption par le Service correctionnel d'une politique nationale en la matière, le Service a choisi de ne pas le faire. J'ai été informé en mars 2001 que le Service avait « entamé une étude poussée des façons dont les blessures subies par les délinquants sont consignées, communiquées et analysées ». Puis, en novembre 2001, on m'a fait savoir ce qui suit : « La Division des politiques a terminé l'examen de l'ensemble des politiques et procédures existantes touchant la question des blessures subies par les détenus. La situation fera l'objet d'un suivi pour voir si une nouvelle directive s'impose ». Nous avons demandé les résultats de cet examen, mais cette demande est demeurée sans réponse.

J'ai été informé par la suite, en mars 2002, de ce qui suit : « Le Service a conclu qu'il y avait suffisamment de politiques relatives au compte rendu et à la consignation des blessures subies par les détenus. »

Or, la réalité demeure telle que je l'ai présentée dans le rapport de l'année dernière : « Le Service ne peut savoir exactement combien de délinquants ont subi des blessures cette année par suite d'un accident au travail, de leur participation à un programme, d'une agression, d'une surdose de drogue, d'un incident où il y a eu recours à la force, d'une tentative de suicide ou d'une émeute survenue dans l'établissement. Le Service n'a pas non plus entrepris l'examen des blessures de détenus attribuables à l'une ou à l'autre de ces circonstances. »

Je recommande encore une fois que le Service adopte une politique nationale sur le signalement, la consignation et l'examen des blessures subies par les détenus afin d'assurer :

- **la consignation rapide et exacte des blessures et des circonstances qui en sont à l'origine;**
- **l'analyse et le compte rendu trimestriels de l'information recueillie au sujet des blessures subies par les détenus;**
- **l'examen de ces rapports trimestriels par le Comité de direction du Service.**

8. Suicides

J'ai déclaré il y a deux ans à propos de cette question que le Service correctionnel n'avait pas d'approche coordonnée et efficace pour repérer et traiter les détenus suicidaires. J'en ai tiré la conclusion suivante : « Le fait de tarder à mettre en œuvre, à l'échelon national, une politique [...] dans le domaine de la prévention du suicide est inexcusable. »

Dans le rapport annuel de l'année dernière, j'ai fait observer que l'ébauche de politique du Service sur la prévention et la gestion du suicide et des automutilations faisait l'objet de consultations depuis trois ans déjà. J'ai recommandé l'année dernière, comme les années précédentes, que le Service adopte immédiatement une politique nationale en la matière. Or, j'ai été informé récemment que « la politique nationale sur la prévention et la gestion des suicides et des automutilations ainsi que sur la réaction à avoir en pareilles circonstances devrait être promulguée d'ici juillet 2002 ».

Treize suicides se sont produits dans les pénitenciers fédéraux au cours du dernier exercice. C'est plus que l'année précédente, où il y en avait eu neuf, soit le chiffre le plus bas en cinq ans. J'espère que les nouvelles procédures opérationnelles concernant l'identification précoce et le suivi des candidats au suicide contribuera à limiter ces tragédies.

Autre sujet de préoccupation que j'avais mentionné précédemment en ce qui a trait aux suicides : le délai excessif dans l'examen et le suivi des enquêtes sur le suicide au niveau national. Or, le Service correctionnel a récemment introduit une procédure suivant laquelle on acheminera la version préliminaire des rapports sur les suicides aux Services de santé aux fins d'examen. Cette façon de procéder donnera l'occasion aux Services de santé de faire part de leurs observations avant que le rapport d'enquête ne soit présenté sous sa forme définitive. Elle leur procurera aussi plus rapidement des renseignements sur les suicides; ainsi pourront-ils, si nécessaire, prendre des mesures correctrices avec une sensibilité accrue.

Je trouve que l'introduction de cette façon de procéder est encourageante, et le Bureau de l'enquêteur correctionnel se réjouit à la perspective de travailler avec le personnel des Services de santé pour en assurer l'efficacité.

9. Enquêtes

La *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* exige que le Service fasse enquête « en cas de décès ou de blessure grave d'un détenu » et remette un rapport au commissaire ou à son délégué. Le même article exige également que le Service remette une copie du rapport à

l'enquêteur correctionnel. L'année dernière, le Service a mené 115 enquêtes par suite de la mort de détenus ou de blessures graves subies par des détenus.

Au cours des années, nous avons eu des préoccupations quant aux aspects suivants du processus d'enquête du Service :

- le temps excessivement long que met le Service à produire ses rapports d'enquête définitifs et à prendre des mesures correctrices pour donner suite aux recommandations qui en découlent;
- l'interprétation exagérément restrictive que l'on fait de ce qui constitue une « blessure grave »;
- l'absence de processus d'examen approfondi, rapide et coordonné, au niveau national, des enquêtes sur les cas de décès de détenus et de blessures graves subies par des détenus.

Ces aspects continuent de nous préoccuper. Encore une fois cette année, le Bureau a été confronté à des situations où le rapport d'enquête n'était pas terminé six à huit mois après l'incident, où les plans d'action en réponse aux recommandations du rapport d'enquête n'étaient pas encore en place plus d'un an après l'incident et où des incidents qui avaient entraîné le transfert du détenu à l'hôpital, à l'extérieur, avaient été considérés comme mineurs. On m'informe que le Service est actuellement en train de réviser sa politique sur les enquêtes et qu'il entend se pencher sur quelques-unes de ces préoccupations.

Je recommande que la politique du Service sur les enquêtes prévoie des délais précis pour l'achèvement du rapport d'enquête et la vérification du plan d'action connexe.

Je recommande que le Service s'assure que ces délais sont respectés et qu'il communique chaque trimestre les résultats à son comité de direction.

Je recommande que tous les rapports d'enquête relatifs à la mort de détenus ou à des blessures graves subies par des détenus fassent l'objet d'examen à l'échelle nationale et soient accompagnés d'un rapport récapitulatif au sujet des recommandations et des mesures correctrices, lequel sera produit chaque trimestre.

Je recommande que des directives concernant la détermination de la gravité des blessures soient intégrées à la politique du Service sur les enquêtes.

Je recommande que tous les rapports d'enquête sur les cas de décès de détenus ou de blessures graves subies par des détenus

soient transmis au Bureau de l'enquêteur correctionnel dans les dix semaines qui suivent le début de l'enquête.

10. Unité spéciale de détention (USD)

De tous les établissements du Service correctionnel, l'USD est celui qui a le plus haut niveau de sécurité. L'USD a pour mandat de « créer un milieu où on encourage et où on aide les détenus dangereux à agir de façon responsable afin de favoriser leur intégration dans un établissement à sécurité maximale ». Le Service juge qu'un délinquant est dangereux « si son comportement est tel qu'il a causé la mort ou un tort considérable ou qu'il compromet sérieusement la sécurité des autres ».

Les sous-commissaires régionaux du Service sont autorisés à transférer un délinquant à l'unité spéciale de détention pour l'y faire évaluer. Conformément aux politiques de l'organisme, avant son transfèrement, le délinquant est mis en isolement dans un établissement à sécurité maximale de sa région. Pour diverses raisons, y compris la nécessité pour le délinquant de répondre à des accusations au criminel, celui-ci peut passer bien plus d'un an en isolement.

Avant un changement de politique survenu en février 2001, la décision de placer un délinquant jugé « dangereux » dans l'unité spéciale de détention ou de l'en sortir appartenait en définitive au Comité national de révision (CNR). Cette décision revient désormais à la sous-commissaire principale, le CNR agissant à titre de comité consultatif. Selon la politique en vigueur, c'est à la commissaire du Service correctionnel que les détenus doivent adresser leurs griefs en ce qui concerne les décisions prises par la sous-commissaire principale. Les préoccupations particulières soulevées par le Bureau de l'enquêteur correctionnel au fil des ans ont porté sur les questions suivantes :

- l'efficacité de la politique qui régit l'unité spéciale de détention, c'est-à-dire la mesure dans laquelle elle permet à l'USD de remplir son mandat;
- l'absence de programmes créés expressément pour répondre aux besoins précis des détenus placés dans l'unité spéciale de détention;
- la participation chroniquement faible des détenus aux programmes offerts à l'unité spéciale de détention;
- l'équité de la prise de décisions et des possibilités de recours offertes aux détenus de l'USD.

Je continue d'entretenir de sérieux doutes quant à l'efficacité de la politique du Service qui consiste à réunir tous les détenus dits « dangereux » dans le même établissement. Comme je l'ai déjà fait valoir, cette pratique a pour effet d'étiqueter ces délinquants comme étant « les pires parmi les pires » et de créer entre eux une solidarité qui va à l'encontre de l'objectif explicite de l'USD. C'est en partie à ce sentiment de solidarité qu'il faut attribuer la participation

chroniquement faible des détenus de l'USD aux programmes offerts à l'établissement.

Abordant la question de la promotion de l'objectivité et de l'équité dans le cas de l'USD, le sous-comité parlementaire a recommandé, dans son rapport de mai 2000, que des intervenants de l'extérieur du SCC fassent partie de l'organe décisionnel. Dans sa réponse publiée en novembre 2000, le gouvernement s'est dit favorable à cette recommandation et a ajouté qu'« accroître la transparence et renforcer l'obligation de rendre compte sont des moyens efficaces d'assurer l'équité administrative ».

On m'a fait savoir, en mai 2001, que « dans un avenir prochain, la question de la participation d'intervenants externes au CNR, ainsi que d'autres modifications nécessaires de nos politiques feraient l'objet d'examen ». On m'a en outre avisé qu'un projet avait été mis sur pied « afin de déterminer les besoins fondamentaux en ce qui concerne les programmes destinés aux détenus de l'USD ». Or, ni l'examen de la politique ni l'élaboration de programmes à l'intention des détenus de l'USD n'ont été menés à terme.

Dans son examen actuel de la politique qui régit l'USD, je recommande au Service de se pencher sur :

- **la mesure dans laquelle l'unité spéciale de détention réussit à atteindre son objectif explicite;**
- **le niveau de participation aux programmes offerts et la pertinence de ces programmes par rapport aux besoins cernés chez les détenus de l'USD;**
- **les ressources nécessaires pour répondre aux besoins des détenus actuels en fait de programmes;**
- **la nomination d'un coprésident indépendant qui siégera avec la sous-commissaire principale comme décideur dans le cas des détenus de l'USD;**
- **la mise en place d'un protocole d'examens mensuels indépendants des cas des détenus mis en isolement en attendant leur transfèrement à l'USD.**

Je recommande en outre que l'examen de la politique relative à l'USD, qui a été amorcé en mai 2001, soit mené à terme d'ici juillet 2002.

11. Double occupation des cellules

Pendant dix ans, j'ai recommandé au Service d'abandonner sur-le-champ la pratique de la double occupation des cellules réservées à la population carcérale non générale. Nous nous sommes concentrés sur les unités d'isolement et de réception, où les détenus passent jusqu'à vingt-trois heures par

jour soit dans leur cellule soit confinés dans l'unité. À l'origine, ces cellules ont été conçues pour un seul occupant, et la pratique de la double occupation des cellules dans ces unités est inhumaine.

En mars 2001, la commissaire m'a fait savoir ce qui suit : « Tous les efforts destinés à éliminer la double occupation des cellules d'isolement préventif demeurent prioritaires. Des plans ont été établis à cette fin et ils sont actuellement à l'étude, si bien que la double occupation des cellules d'isolement préventif et la capacité d'y recourir seront éliminées d'ici septembre 2001. Déjà, les unités de santé mentale n'y recourent plus, ce qui n'est cependant pas le cas dans certaines unités de réception. [...] Dans le cadre de l'examen dans tout le Service du recours à la double occupation des cellules, nous élaborons et examinons des plans qui visent à réduire et à éliminer la double occupation des cellules dans ces unités. »

Les observations de la commissaire ont été consignées dans le rapport de l'année dernière. J'ai déclaré qu'il s'agissait d'un pas en avant et j'ai loué les efforts de la commissaire dans ce dossier. J'ai ajouté que je me ferais un plaisir d'examiner avec le Service ses plans pour éliminer la double occupation des cellules dans les unités de réception.

On ne m'a communiqué aucun renseignement quant aux plans du Service en vue d'éliminer la double occupation des cellules dans les unités de réception. Bien que j'aie été informé en juin qu'il n'y avait pas de double occupation des cellules « dans les unités d'isolement », le 31 mars 2002, il y avait double occupation des cellules tant dans les unités d'isolement que dans les unités de réception.

En ce qui concerne la double occupation des cellules, je recommande :

- **que la commissaire émette immédiatement une directive interdisant cette pratique dans les unités d'isolement;**
- **que le Service mette la dernière main d'ici septembre 2002 à ses plans visant à éliminer la double occupation des cellules dans toutes les unités qui ne sont pas destinées à la population carcérale générale.**

12. Recours à la force

Le Service correctionnel a signalé plus d'un millier d'incidents dans lesquels il y avait eu recours à la force l'année dernière, dont plus de 200 dans lesquels on avait utilisé des gaz. Le recours à la force pour maîtriser un détenu est un acte d'une portée considérable qui ne devrait être posé qu'en dernier ressort et qui doit faire l'objet d'un examen approfondi et objectif pour en vérifier la conformité avec la loi et les politiques. De plus, un organe indépendant de

l'établissement devrait être chargé en permanence d'examiner et d'analyser les cas de recours à la force afin de s'assurer que les problèmes systémiques sont décelés et réglés.

En 1997, le Service a adopté une politique qui exige que tous les enregistrements sur bande vidéo des incidents où il y a recours à la force et que tous les documents connexes soient transmis au Bureau de l'enquêteur correctionnel et à l'administration centrale du Service. La politique a été révisée en juin 2000, si bien que, pour ce qui touche le recours à la force, le Service a répondu à la plupart des préoccupations soulevées par le passé, comme je l'indiquais dans mon rapport annuel de l'année dernière. Il lui reste maintenant à voir à la pleine mise en œuvre de la politique, ce qui comprend la formation du personnel, et à veiller aux effets de celle-ci sur ses pratiques en matière de recours à la force.

Or, malgré la récente révision de la politique, qui s'est traduite par une rigueur accrue dans l'examen des incidents de ce genre aux niveaux régional et national, nous continuons de constater un degré inadmissible de non-conformité en ce qui concerne :

- l'autorisation et l'utilisation de gaz;
- les mesures de décontamination prises après l'utilisation de gaz;
- les soins prodigués après les incidents;
- les fouilles à nu et les mesures devant assurer le respect de la vie privée;
- le recours à la force à l'égard de détenus souffrant de troubles mentaux;
- le recours au matériel de contrainte et l'autorisation d'y recourir;
- l'enregistrement et la prise en compte des observations des délinquants au sujet du recours injustifié à la force ou du recours à une force excessive.

Le système d'information dont dispose actuellement le Service concernant les cas de recours à la force ne contient pas de renseignements au sujet du non-respect de la politique. En outre, le système ne fournit pas de renseignements quant aux circonstances qui ont mené à la décision de recourir à la force ou au nombre de blessures subies par les employés ou les détenus. En tant que tel, les rapports sur le recours à la force que produit actuellement le Service présentent certes des données brutes au sujet du nombre d'incidents et du type de force utilisée, mais l'information et l'analyse qui aideraient le Service soit à réduire le nombre d'incidents ou à remédier à des problèmes systémiques y sont limitées.

J'ai également constaté, en ce qui concerne l'examen des incidents impliquant le recours à la force à l'administration centrale :

- que le Secteur des délinquantes et celui des Services de santé réagissent ni rapidement ni avec circonspection aux incidents qui sont portés à leur attention;
- que les gestionnaires nationaux font un suivi inégal et souvent avec énormément de retard des sujets de préoccupation soulevés.

Je recommande que la commissaire émette des directives précises en ce qui concerne le recours à la force, pour :

- **que l'on recueille de l'information relative aux blessures, au non-respect de la politique et aux circonstances qui ont mené à l'incident;**
- **que l'on présente chaque trimestre aux comités de gestion aux niveaux régional et national un rapport comprenant l'information susmentionnée, dans le but de déterminer les questions préoccupantes et de les régler;**
- **que soient rapidement fournis les résultats écrits des examens menés par le Secteur des délinquantes et celui des Services de santé;**
- **que les gestionnaires nationaux assurent le suivi systématiquement et rapidement;**
- **que l'on fasse enquête au niveau régional en cas de recours injustifié à la force ou de recours à une force excessive, et que le comité comporte un représentant de la collectivité.**

13. Accusations d'inconduite portées contre le personnel

Telle qu'elle est exposée dans le rapport annuel de l'année dernière, la question est axée sur la nécessité d'avoir en place un processus cohérent et distinct qui fasse en sorte que les plaintes pour inconduite de la part du personnel fassent l'objet d'enquête rapidement, de façon approfondie et équitable.

C'est en septembre 1999 que la question a été soulevée pour la première fois auprès du Service correctionnel. La position de ce dernier était qu'il existait un certain nombre de politiques traitant des accusations d'inconduite portées contre le personnel et que, dans ces conditions, il n'était pas nécessaire de produire une autre politique ou de regrouper les politiques existantes.

J'ai conclu mon rapport annuel de l'année dernière en indiquant que, même si, ensemble, ces diverses politiques suffisaient, elles ne constituaient pas pour autant le processus complet en lui-même dont nous avons besoin ici. Il est essentiel que les détenus ne soient pas obligés de parcourir une série de politiques afin de trouver le remède nécessaire.

L'objectif poursuivi dans ce cas est la mise en place d'un processus visible, équitable pour toutes les parties concernées, qui étaie à la fois l'accusation et la réponse et qui se déroule rapidement. Le Service a rejeté ma recommandation en ce sens. En novembre 2001, il a réitéré ce qui suit : « Il existe actuellement de nombreux mécanismes en place qui permettent aux détenus de consigner leurs plaintes à l'égard du personnel. Le SCC n'est pas d'avis qu'une politique distincte sur cette question s'impose. » Je ne suis pas d'accord avec la position du Service sur cette question.

Compte tenu de l'importance de la question et de l'incohérence dont fait preuve le Service dans la gestion de telles allégations, je recommande l'élaboration d'une politique d'ensemble concernant les accusations d'inconduite portées contre le personnel, afin que le processus soit transparent, équitable et rapide.

14. Transfèrement imposé et consentement aux interventions psychiatriques

Le problème porte sur la décision du Service de transférer contre son gré un délinquant dit à sécurité moyenne vers un établissement psychiatrique pour y être évalué. Le Bureau s'est opposé au transfèrement, parce que nous estimions que le placement dans un établissement psychiatrique était contraire à l'article 88 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* (LSCMLC), qui porte que « l'administration de tout traitement est subordonnée au consentement libre et éclairé du détenu ». Le Service a fait valoir dans sa réponse que l'évaluation visée par le transfèrement ne constituait pas un « traitement ». J'ai écrit à la commissaire en décembre 2000 pour lui réitérer notre position antérieure ainsi que pour lui souligner que la politique du Service dans ce domaine exigeait l'obtention du consentement éclairé du délinquant à toute évaluation de santé mentale.

J'ai recommandé, dans le rapport annuel de l'année dernière, que le Service cesse sa pratique de transférer des détenus à des hôpitaux psychiatriques contre leur gré et précise que tout processus comportant le traitement ou l'évaluation du détenu par des professionnels de la santé est régi par les dispositions de l'article 88 de LSCMLC concernant le consentement éclairé.

Le Service, dans sa réponse de novembre 2001 à ma recommandation, a maintenu sa position selon laquelle sa politique actuelle ne déroge pas à la doctrine du consentement éclairé à l'évaluation médicale ou au traitement médical. Il a en outre indiqué que l'examen des politiques pertinentes était en cours, « l'objectif étant de les modifier pour qu'il soit clair que l'évaluation du risque ne requiert pas le consentement du détenu 1) si elle n'exige pas sa

participation active au processus d'évaluation du risque; et 2) si elle n'a pas lieu dans le but d'imposer un traitement ».

On m'a informé que les modifications proposées, si nécessaire, seraient soumises à l'attention de la commissaire avant le 31 décembre 2001. J'ai reçu copie des « modifications proposées » le 21 mai 2002. Après examen initial, je ne suis pas convaincu que l'ébauche des modifications rende la politique du Service conforme aux dispositions de la Loi au sujet du consentement éclairé. Nous examinerons la question plus à fond avec la commissaire.

Je recommande que l'on révoque la politique visant le transfèrement imposé de délinquants vers des établissements psychiatriques pour y être évalués, en attendant que soient étudiées les modifications proposées.

15. Gestion du stress à la suite d'un incident critique : intervention auprès des détenus

Nous discutons de cette question avec le Service depuis 1999. Un comité d'enquête sur le meurtre d'un détenu survenu en avril 1999 a recommandé que l'on procède à une étude sur les façons d'améliorer les interventions auprès des détenus afin de gérer le stress à la suite d'un incident critique. Dans son rapport, le Comité déclare : « La politique et les pratiques du Service sur l'intervention auprès du personnel semblent à présent bien fonctionner et suffisamment élaborées. Par contraste, l'intervention auprès des détenus afin de gérer le stress après un incident critique n'est pas assez bien établie en ce que les attentes par rapport au personnel qui vient en aide aux détenus à la suite d'une situation de crise ne sont pas assez bien définies. »

Je concluais mon rapport annuel de l'année dernière en disant : « Deux années se sont écoulées depuis que le comité d'enquête du Service a formulé sa recommandation [...]. Au cours de cette période, les enquêteurs du Service et le Bureau ont, de part et d'autre, relevé des cas où le Service continue de manquer à son devoir d'intervenir convenablement auprès des détenus. Malgré tout, aucune mesure concrète n'a encore été prise. »

On m'a indiqué en réponse au rapport de l'année dernière qu'une politique sur cette question serait envoyée à la commissaire pour qu'elle la signe d'ici décembre 2001. La Directive du commissaire n° 253, qui traite entre autres de la gestion du stress à la suite d'un incident critique, a été ratifiée le 13 mai 2002.

F2

16. Communication de renseignements à la police au moment de la libération du délinquant

La question exposée dans le rapport annuel de l'année dernière consistait à savoir si la loi oblige le Service à informer le détenu des renseignements qu'il entend communiquer à la police à son sujet et à permettre au détenu de présenter des observations avant sa libération.

La Commissaire a convenu en décembre 2000 que le Service aviserait les délinquants des renseignements qui seraient divulgués. Cette décision a été mise à exécution en février 2001, par voie d'instruction provisoire. Celle-ci exige que le personnel mette le délinquant au courant de l'information qu'on prévoit communiquer au moins 90 jours avant sa libération du fait de l'expiration de sa peine.

J'ai appris récemment que la politique sera de nouveau modifiée; on veut s'assurer « que le Service indiquera au détenu concerné les renseignements qui seront divulgués et lui donnera la possibilité raisonnable de présenter des observations quant à la pertinence des renseignements communiqués, avant que quelque décision ne soit prise de communiquer des renseignements aux termes du paragraphe 25(3) de la LSCMLC ». Ces modifications à la politique, qui répondent à la question soulevée par le Bureau de l'enquêteur correctionnel, devraient être prêtes avant l'été 2002.

17. Politique relative à la fouille à nu

Dans le rapport annuel de l'année dernière, j'ai présenté un certain nombre d'études de cas concernant des pratiques suivant lesquelles il y a avait eu recours à la force pour faciliter la fouille à nu, des méthodes de fouille abusives et dénigrantes ainsi qu'un mauvais usage du « pouvoir exceptionnel » conféré par la loi (de procéder à la fouille à nu de tous les détenus de tout ou partie du pénitencier). Bien que nous ne soyons pas parvenus à résoudre chacune de ces questions avec le Service, la commissaire a répondu en décembre 2000 en disant : « Un groupe de travail sur les fouilles à nu sera créé afin d'en savoir davantage sur les méthodes de fouille à nu dans l'ensemble du Service. J'invite le Bureau de l'enquêteur correctionnel à participer à l'élaboration du mandat du groupe de travail sur les fouilles à nu et à la définition de la portée de ses travaux. »

Le Bureau a convenu de participer au groupe de travail. Des réunions ont eu lieu en février, en mai et en octobre 2001. Notre principal sujet de préoccupation était les fouilles à nu et le recours à la force pour faciliter de telles fouilles. J'ai été informé en novembre 2001 que la haute direction serait saisie d'un rapport et de recommandations du groupe de travail avant la fin de

décembre 2001. On nous a transmis, en janvier 2002, une version préliminaire du rapport du groupe de travail en nous invitant à le commenter. Nous avons fait part de nos observations au Service en février, en indiquant entre autres ce qui suit : « Il est très décourageant de constater, à cette date tardive, un an après que la commissaire du Service correctionnel eut commandé un examen des questions relatives à la fouille à nu, que le Service envisage maintenant de procéder à "une vérification des fouilles à nu afin d'en déterminer l'utilisation et la valeur dans le cadre de la politique de sécurité". Il semble que tout ce que le Service ait accompli au cours de la dernière année a été de parvenir à la conclusion qu'il ne dispose guère de renseignements ou de renseignements valables au sujet des fouilles à nu. »

On m'a informé par la suite que le rapport final et les recommandations du Groupe de travail sur les fouilles à nu seraient soumis à la haute direction du Service avant le 31 mars 2002. Or, le 19 juin, je n'avais pas encore reçu copie de ce rapport. Il y a maintenant dix-huit mois que la commissaire a constitué un groupe de travail sur les fouilles à nu.

Je recommande que le rapport du Groupe de travail sur les fouilles à nu mis sur pied par le Service soit rendu public immédiatement et qu'il comporte des plans d'action qui traitent des sujets de préoccupation soulevés.

18. Rémunération des détenus

La rémunération des détenus pour leur travail et leur participation aux programmes a essentiellement été maintenue à son niveau de 1986.

Les questions qui me préoccupent et que j'ai exposées en détail au fil des ans sont de deux ordres. Premièrement, l'insuffisance de la rémunération contribue à promouvoir et à maintenir une économie clandestine illicite dans nos pénitenciers. Deuxièmement, elle empêche les délinquants d'économiser suffisamment en vue de leur réinsertion sociale. L'essor d'une économie clandestine illicite dans nos pénitenciers ne favorise ni les objectifs des services correctionnels ni la mise en liberté des délinquants sans moyens raisonnables de subvenir à leur réinsertion.

Reconnaissant l'existence de cette situation, le Service a proposé, il y a quatre ans, l'augmentation de tous les niveaux de rémunération, l'indexation annuelle du régime de rémunération des détenus et l'augmentation de leur pouvoir d'achat pour compenser le coût des articles de santé et d'hygiène personnelle. On m'a informé en avril 2001 que les détenus allaient recevoir, pour chaque période de rémunération, un crédit de 4 $ afin d'acheter des articles essentiels de santé et d'hygiène personnelle. On m'a aussi indiqué que le

Service considérait l'affaire comme classée et ne prévoyait plus aucune mesure à cet égard.

J'ai conclu mon rapport annuel de l'année dernière sur cette question en disant : « D'évidence, le Service n'entend pas donner suite à ses propositions d'augmenter les niveaux de rémunération des détenus et de les indexer de façon annuelle. Pourtant, personne n'a jugé bon de m'expliquer les raisons de cette volte-face. » J'ai appris récemment que la politique sur la rémunération des détenus fait actuellement l'objet d'un examen. On ne m'a donné aucun renseignement au sujet des paramètres de l'étude. Le Bureau de l'enquêteur correctionnel et le Service correctionnel ont, encore une fois cette année, reçu de nombreuses observations de la part de comités de détenus à propos des effets négatifs de l'actuelle structure de rémunération sur le fonctionnement des établissements.

Je recommande que, dans l'examen de la politique du Service sur la rémunération des détenus, on s'interroge :

- **sur la suffisance des niveaux de rémunération actuels et les effets de l'économie clandestine illicite dans les pénitenciers;**
- **sur la suffisance des fonds dont disposent actuellement les délinquants au moment de leur mise en liberté.**

En janvier 1998, le Service a mis en place le système téléphonique Millenium. Il s'agit, ni plus ni moins, d'un système de sécurité, mais d'un système dont l'introduction s'est traduite par l'accroissement marqué des coûts des communications téléphoniques pour les détenus et leur famille. Par exemple, dans certaines régions, le coût d'un appel local est passé de 0,25 $ à 2 $.

J'ai été informé en janvier 2000 que le Service s'employait à faire en sorte que les coûts des communications téléphoniques assumés par les détenus et leur famille correspondent à ceux qu'on paie dans la collectivité. Ce n'est pas ce qui est arrivé.

J'ai recommandé, dans le rapport annuel de l'année dernière, que le Service accorde une subvention immédiate aux détenus et à leur famille afin de faire correspondre les coûts de leurs communications téléphoniques à ceux qu'on paie dans la collectivité. En réponse à cette recommandation, on m'a indiqué ce qui suit : « les appels en cours relativement au processus d'adjudication de l'installation d'un nouveau système téléphonique pour les détenus ont malheureusement entravé l'introduction du nouveau système, ce qui est indépendant de la volonté du SCC. Or, le Service n'est pas disposé à envisager de subventionner les communications téléphoniques des détenus tant que la question des appels n'aura pas été réglée. »

Il y a maintenant quatre ans qu'un système de sécurité a été mis en place, ce qui accroît démesurément les coûts des communications téléphoniques pour les détenus et leur famille. Pourquoi le Service n'est-il pas disposé à envisager de subventionner les appels téléphoniques pour en ramener le coût au niveau normal dans la collectivité? Jusqu'à présent, le Service n'a fourni aucune justification de cette position.

Je recommande encore une fois que le Service fournisse immédiatement une subvention rétroactive aux détenus, de façon à ramener le coût de leurs communications téléphoniques au niveau en vigueur dans la collectivité.

Je recommande en outre, si le Service n'est pas disposé à offrir une subvention pour compenser le coût déraisonnable de ce système de sécurité pour la population carcérale, que l'on se demande sans tarder s'il est nécessaire de conserver le système téléphonique Millenium.

19. Transfèrements

J'ai conclu il y a un certain nombre d'années sur cette question en disant que je n'étais pas du tout convaincu que le Service était en mesure de veiller à ce que le processus décisionnel concernant le transfèrement des détenus soit rigoureux, objectif et rapide ou d'exercer un contrôle raisonnable afin que le processus de transfèrement respecte les dispositions touchant l'équité administrative décrites dans la loi.

Les décisions relatives au transfèrement sont peut-être les plus importantes que prend le Service correctionnel au cours de la période d'incarcération du délinquant. Qu'il s'agisse de la décision de transférer le délinquant contre son gré dans un établissement dont le niveau de sécurité est supérieur ou du refus de le transférer dans un établissement à sécurité moindre, ces décisions influent non seulement sur l'accès du détenu aux programmes et à sa famille mais aussi directement sur les décisions subséquentes concernant sa mise en liberté sous condition.

En octobre 1999, le Service a révisé à fond sa politique sur les transfèrements. En mars 2000, j'ai recommandé qu'il procède immédiatement à l'évaluation de la nouvelle façon de faire. À ce moment-là, les préoccupations suivantes ont été soulevées à l'égard des transfèrements :

- la période, plus longue que nécessaire, passée par les détenus dans les centres de réception avant le placement initial;
- la rigueur, l'objectivité et la rapidité du processus menant aux décisions de transfèrement;

- le grand nombre de délinquants placés dans des établissements d'un niveau de sécurité supérieur à leur cote de sécurité;
- la qualité toujours douteuse des données sur les transfèrements que le Service utilise pour surveiller le processus;
- le nombre élevé de transfèrements imposés à des délinquants autochtones;
- l'arriéré croissant de cas de transfèrements interrégionaux, dont bon nombre visent à atténuer des cas d'isolement de longue durée.

Dans sa réponse à cette question, le Service m'a fait savoir en mars 2001 qu'il terminerait son évaluation du processus de transfèrement avant mars 2002. Le Service n'a pas fourni de précisions sur le cadre proposé pour l'évaluation ni sur les éléments particuliers du processus de transfèrement que le Service entendait évaluer.

On m'a de plus informé en novembre 2001 que le Bureau de l'enquêteur correctionnel serait consulté au sujet de l'évaluation du processus de transfèrement. On m'a par la suite avisé de ce qui suit : « Un examen du processus de transfèrement **va** commencer. La vérification commencera en mai ou juin 2002 et l'on devrait disposer du produit final d'ici la fin décembre. » Or, le Bureau n'a pas encore été consulté sur les paramètres ni sur l'orientation de l'évaluation du processus de transfèrement.

Ce délai interminable et ce non-respect des engagements pris antérieurement relativement à une question aussi importante sont inexcusables.

En ce qui touche le processus de transfèrement, je recommande que la commissaire :

- **entame immédiatement une vérification de la qualité des données (« mise en doute » par le Service au cours des trois dernières années) afin d'en déterminer la validité actuelle;**
- **établisse un cadre pour l'évaluation du processus de transfèrement qui tienne compte de façon précise des préoccupations soulevées;**
- **communique ce cadre au Bureau de l'enquêteur correctionnel d'ici la fin de juillet 2002;**
- **termine d'ici novembre 2002 son évaluation du processus, laquelle comprendra des plans d'action concrets.**

20. Procédure de règlement des griefs des détenus

Le Bureau de l'enquêteur correctionnel a un intérêt direct à veiller à ce que le Service dispose d'une procédure interne de règlement des griefs qui soit rigoureuse et rapide et qui permette, d'une part, de donner suite aux plaintes des

détenus et, d'autre part, de cerner les problèmes systémiques et de les régler. Étant donné que plus de 20 000 délinquants sont actuellement sous responsabilité fédérale, le Bureau ne peut pas et n'était jamais censé devenir le principal examinateur des plaintes formulées par les détenus.

La *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* oblige le Service à prévoir une procédure de règlement juste et expéditif des griefs des délinquants. Pour être efficace, cette procédure doit être rapide, rigoureuse et objective, et être perçue comme telle par la population carcérale.

La procédure de règlement des griefs suivie par le Service continue de susciter les préoccupations suivantes :

- instances répétitives de délais excessifs à répondre aux plaintes des délinquants;
- les gestionnaires ne semblent pas faire grand-chose pour analyser les données sur les griefs, et la haute direction ne semble guère donner de directives pour s'attaquer aux problèmes systémiques;
- la procédure actuelle ne règle pas de façon satisfaisante les problèmes de santé et ne répond pas de façon convenable aux préoccupations des délinquants autochtones et des délinquantes.

Le Service, en répondant à ces préoccupations l'année dernière, a exposé en détail un certain nombre de mesures à prendre. On m'a fait savoir qu'on s'attendait à ce qu'une vérification de la procédure de règlement des griefs par le secteur de l'Évaluation du rendement du Service soit terminée avant la fin de juin 2001 et que celle-ci serait « communiquée aux comités des détenus une fois rendue publique ». Or, en juin 2002, on en était encore à la version préliminaire de cette vérification.

J'ai été avisé que la date du 1er janvier 2002 avait été retenue comme cible pour « éliminer l'arriéré de griefs à traiter et conserver des taux de règlement rapide des griefs dans tous les cas, sauf les cas exceptionnels ». Or, l'arriéré des griefs à traiter n'a pas été éliminé, et rien ne laisse croire à l'apparition d'une nouvelle tendance au règlement rapide des griefs.

On m'a indiqué que le Service produisait des rapports statistiques trimestriels touchant les griefs et que ces rapports étaient portés à l'attention des Services de santé et des secteurs des Affaires autochtones et des délinquantes. Malgré mes demandes, on ne m'a pas fait part des résultats de l'examen et de l'analyse que ces secteurs ont faits des données sur les griefs.

On m'a également dit que la Direction des questions autochtones procédait actuellement à un examen distinct et que les examens seraient communiqués aux organisations de détenus autochtones. Malgré ma demande, on ne m'a pas communiqué les résultats de cet examen.

Compte tenu de l'absence de mesures prises par le Service pour donner suite à ces préoccupations soulevées par le passé, je reviens à mes recommandations de l'an dernier.

En ce qui concerne la procédure de règlement des griefs des détenus, je recommande :

- **que le Service prenne des mesures immédiates, à tous les niveaux de la procédure, pour éliminer l'arriéré des griefs à traiter et faire en sorte que l'on donne suite rapidement aux griefs;**
- **que le Service établisse des directives précises qui obligent les secteurs des Services de santé, des Autochtones et des délinquantes à analyser rigoureusement, chaque trimestre, les données sur les griefs;**
- **que le rapport de vérification du Service, qui devait être terminé en juin 2001, soit transmis immédiatement aux comités de détenus sous forme de version préliminaire, pour qu'ils le commentent;**
- **que le Service rende public l'examen du processus de règlement des griefs entrepris par la Direction des questions autochtones;**
- **que le Service revoie sa décision de rejeter les recommandations formulées par la juge Arbour sur la responsabilité des hauts fonctionnaires quant au règlement des griefs ou le renvoi de ceux-ci pour examen devant une instance externe.**

21. Délinquants âgés et jeunes contrevenants

Dans son rapport de mai 2000 faisant suite à l'examen de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, le Sous-comité parlementaire a recommandé de modifier la loi « par l'ajout des délinquants âgés, des délinquants qui souffrent de problèmes sérieux de santé de même que des jeunes à la liste des groupes de délinquants considérés comme ayant des besoins spéciaux ».

Dans sa réponse de novembre 2000, le gouvernement a déclaré que le système correctionnel et de mise en liberté sous condition devait répondre aux besoins de tous les délinquants. « Grâce à leur ajout à cette liste, les groupes visés pourront bénéficier d'une attention spéciale dans le contexte du système correctionnel et de la mise en liberté sous condition. »

En ce qui concerne les délinquants âgés, le commissaire a créé, au début de l'an 2000, une division à l'administration centrale qui a pour mandat de formuler une stratégie afin de répondre aux besoins des délinquants âgés. Au printemps 2001, la Division a déposé son rapport, qui porte sur une large gamme de questions, dont :

- la planification du logement dans les établissements;
- les services correctionnels communautaires (la surveillance et les programmes offerts aux délinquants libérés);
- les soins de santé physique et mentale (y compris les soins palliatifs);
- la dotation et la formation afin de répondre aux besoins des délinquants âgés;
- l'évaluation, la gestion des cas et la planification de la mise en liberté.

Dans le rapport annuel de l'an dernier, j'ai salué le rapport comme étant rigoureux et réfléchi, et j'ai encouragé le Service à en mettre rapidement en application les recommandations. Nous avons écrit au Service correctionnel en mai 2001 pour demander les résultats de l'examen du rapport sur les délinquants âgés effectué par la haute direction et des précisions sur les plans d'action qui avaient été dressés. On nous a fait savoir en juillet que le rapport avait été examiné en mai par le Comité de direction du Service et que le commissaire adjoint, Opérations et programmes correctionnels, allait établir un plan d'action en vue de la mise en œuvre des recommandations. Le Service a déclaré : « À la réunion, aucun échéancier n'a été fixé pour l'achèvement du plan d'action, mais on ne mettra vraisemblablement pas la dernière main à ce plan avant la fin de l'automne 2001. »

On nous a indiqué par la suite, en décembre 2001, en conséquence du suivi que nous avons effectué dans ce dossier : « En raison d'un changement de priorités, c'est à la fin de mars qu'il [le plan d'action] sera terminé. Je vous en transmettrai une copie à ce moment-là. » Or, à ce jour, 19 juin 2002, le Service n'a fourni aucun plan d'action concernant la stratégie à l'égard des délinquants âgés. Il y a maintenant plus d'un an que le Comité de direction du Service a examiné le rapport sur les délinquants âgés et s'est engagé à élaborer d'ici l'automne 2001 un plan d'action en vue de la mise en œuvre des recommandations.

Je recommande que le Service mette immédiatement la dernière main à ses plans d'action et amorce la mise en œuvre des recommandations du rapport de la Division des délinquants âgés.

En ce qui concerne les jeunes contrevenants, j'ai fait d'abondants commentaires et j'ai présenté une série de recommandations dans mes deux derniers rapports annuels sur le logement des mineurs dans les pénitenciers. Je demeure d'avis qu'il n'est jamais opportun de loger des mineurs dans les

pénitenciers fédéraux et que le Service correctionnel a fait très peu pour répondre aux besoins des jeunes délinquants incarcérés dans ses murs.

Je recommande encore une fois que le Service correctionnel et le solliciteur général s'efforcent de faire adopter des modifications aux lois applicables aux jeunes contrevenants, lesquelles interdiraient l'incarcération de ces derniers dans les pénitenciers fédéraux.

Je recommande encore une fois que le Service adopte des politiques et des procédures en matière de logement, de programmes et de gestion des cas qui répondent aux besoins particuliers des jeunes dont il a la charge.

22. Classement des délinquants condamnés à perpétuité

En février 2001, le Service correctionnel a modifié sa politique concernant le classement des délinquants condamnés à perpétuité pour meurtre au premier ou au deuxième degré. On a eu recours à une conversion factice pour justifier le changement.

L'Échelle de classement par niveau de sécurité, dont l'application consiste à attribuer des valeurs mathématiques à trois éléments du classement selon le niveau de sécurité — le risque pour la sécurité publique, le risque d'évasion et l'adaptation au milieu carcéral — a été modifiée de manière à imposer une cote excessivement élevée à tous les détenus condamnés à l'emprisonnement à perpétuité en ce qui concerne le risque pour la sécurité publique, et ce, pour une période de deux ans. Par conséquent, sans tenir compte d'aucun autre facteur, on oblige les condamnés à perpétuité à purger les deux premières années de leur peine dans un milieu à sécurité maximale.

Dans une lettre adressée à la commissaire en avril 2001, je concluais que la politique du Service était contraire à la loi, déraisonnable et abusivement discriminatoire à l'égard de certains groupes de délinquants (les femmes, les délinquants âgés et les jeunes). J'ai recommandé à ce moment-là l'abolition de la politique.

Les conséquences défavorables de la nouvelle politique ne touchent pas que les délinquants directement concernés et leurs familles. Il manque actuellement plus d'une centaine de places en sécurité maximale au Service. Or, le Service estime qu'une centaine de places supplémentaires en sécurité maximale ont été utilisées cette année « en raison de la modification de la politique concernant les nouveaux condamnés à perpétuité » et qu'il « s'attend à accueillir une centaine de condamnés à perpétuité de plus d'ici 2003 ». Dans les mois qui ont précédé le changement de politique, la moitié des condamnés à

perpétuité ont pourtant été placés dans des établissements à sécurité moyenne sans que cela nuise à la sécurité publique.

Je reviens aux commentaires sur cette question que j'ai présentés dans mon rapport annuel de l'an dernier, commentaires venant d'organismes qui travaillent dans le domaine de la justice et des services correctionnels.

De l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry :

> *La politique impose une norme arbitraire qui va à l'encontre du devoir prépondérant qu'a le Service de prendre les mesures correctionnelles et d'incarcérer les détenus dans les conditions les moins restrictives possible, compte tenu de la nécessité de protéger le public. Elle mettra en doute aussi, de façon injustifiée, le bien-fondé et l'importance des programmes correctionnels communautaires progressifs.*

De la Société John Howard du Canada :

> *En plus d'être apparemment contraire à la loi, cette politique constitue à notre avis une pratique correctionnelle foncièrement mauvaise. Elle autorise le recours indu à l'incarcération à sécurité maximale, ce qui revient à maltraiter les détenus. Les tribunaux ont déjà fait valoir, dans d'autres circonstances, que l'emprisonnement à un niveau de sécurité excessivement élevé constitue en soi une détention injuste.*

Du Conseil des Églises pour la justice et la criminologie :

> *Cette décision nous paraît draconienne. Elle est contraire à l'énoncé de la mission du Service correctionnel du Canada et s'oppose à des politiques correctionnelles qu'on a mis des années à élaborer. Il reste à voir si elle viole la loi, mais elle porte certainement atteinte aux valeurs et aux volontés de tant de gens qui œuvrent au sein du Service.*

De la Société Saint-Léonard du Canada :

> *La politique ne semble se fonder ni sur des recherches, ni sur des faits. Elle ne contribue pas non plus à la sécurité publique ou à la réadaptation des délinquants. Elle risque même d'avoir l'effet contraire, dans la mesure où elle établit un précédent de traitement injuste des prisonniers au sein du Service correctionnel, traitement qui prend appui sur un cadre très superficiel de gestion carcérale fondée sur l'infraction commise. Le placement pénitentiaire arbitraire ne saurait être justifié ou toléré. Ni la loi, ni la théorie ne confèrent aux responsables correctionnels le mandat de réprouver les criminels.*

En réponse au rapport annuel de l'année dernière sur cette question, le Service correctionnel a déclaré : « Le Service a pris note des préoccupations de l'enquêteur correctionnel et de celles des autres organismes. » Je pense qu'il doit en prendre note encore plus.

Je recommande encore une fois l'annulation de la politique des deux ans en faveur d'un système qui prévoie l'évaluation de la nécessité du placement en sécurité maximale en tenant compte de tous les autres facteurs qui doivent être pris en considération dans la détermination du niveau de sécurité nécessaire.

Le caractère arbitraire de ces décisions est davantage mis en relief dans les mécanismes d'examen prévus par la politique. Bien qu'il existe dans la politique une disposition qui permette de « déroger » au classement dans la catégorie « sécurité maximale », on ne précise pas les facteurs qui devraient être pris en compte pour appuyer la dérogation. Cette lacune empêche complètement les employés et les délinquants de contester raisonnablement le classement de sécurité maximale. J'ai aussi constaté que les griefs formulés par les détenus au sujet de cette politique ou les cas soumis par le Bureau de l'enquêteur correctionnel n'avaient pas été étudiés de façon rigoureuse, objective et rapide, ce qui tient en partie au fait que la procédure de règlement des griefs n'est pas liée au pouvoir de dérogation. Nous avons écrit au Service correctionnel à ce propos en janvier 2002 pour demander la convocation d'une réunion dans le but de discuter de ces questions; or, aucune réunion n'a encore eu lieu à ce jour.

Je recommande en outre que le Service veille à ce qu'il existe une procédure de recours équitable, rigoureuse et rapide contre les décisions prises aux termes de la politique existante.

Conclusion

Les politiques, les procédures et les décisions du Service correctionnel ont des effets immédiats et directs sur la population de délinquants. Les questions exposées en détail dans le présent rapport annuel sont importantes. Mon intérêt consiste à faire en sorte que les préoccupations des délinquants soient prises en considération rapidement, de façon raisonnable. Je crois que, s'il y a une volonté collective, ces questions pourront être abordées de cette manière.

Ce qui m'inquiète, c'est que sans obligation de rendre compte publiquement de ces questions, le Service correctionnel aura tout loisir de continuer à ignorer le fond des questions et à présenter de nouveaux projets qu'il n'a guère l'intention de réaliser.

Je recommande que, dans sa réponse, le Service correctionnel se penche spécifiquement sur les recommandations exposées en détail dans le présent rapport.

Je recommande que le Service présente sa réponse au Bureau de l'enquêteur correctionnel d'ici le 4 septembre 2002.

Je recommande que le solliciteur général diffuse publiquement la réponse du Service correctionnel au moment du dépôt du rapport annuel au Parlement.

Récapitulation des recommandations

1. Délinquants autochtones

Je recommande que le Service produise, chaque trimestre, un rapport sur les délinquants autochtones axé sur les questions suivantes :

- **les transfèrements;**
- **la mise en isolement;**
- **les mesures disciplinaires;**
- **les permissions de sortir et les placements à l'extérieur;**
- **les renvois en vue du maintien en incarcération;**
- **les reports de l'examen du cas en vue de la libération conditionnelle;**
- **les suspensions et les révocations de la mise en liberté sous condition.**

Je recommande que le rapport trimestriel sur les délinquants autochtones, lequel comprendra une analyse de l'information consignée, soit un élément permanent à l'ordre du jour des comités de gestion supérieure du Service.

Compte tenu de la gravité de cette question et de la situation désavantageuse persistante des délinquants autochtones, je recommande, encore une fois :

- **qu'un cadre supérieur responsable des programmes pour les Autochtones et de la liaison avec les collectivités autochtones soit nommé à titre de membre votant permanent des comités de gestion supérieure au niveau des établissements, des régions et de l'administration centrale;**
- **que les politiques et les procédures actuelles du Service soient immédiatement examinées afin de repérer et d'éliminer les formes de discrimination systémique qui font obstacle à la réinsertion sociale des Autochtones. Cet examen devra être effectué par un organisme indépendant du Service correctionnel du Canada, et avec l'entier appui et la participation d'organisations autochtones.**

2. Délinquantes

Le déplacement des femmes des pénitenciers pour hommes vers les établissements régionaux entraînera un certain nombre de difficultés à surmonter

pour le Service, dans l'immédiat et à long terme. Pour les surmonter, il faudra qu'il se concentre à la fois sur les possibilités qui s'offrent aux services correctionnels destinés aux femmes et sur l'obligation de transparence, d'impartialité et de responsabilité.

Je recommande que cette réorientation commence par :

- **l'achèvement, par le Service correctionnel, d'un « plan définitif de suivi » aux recommandations de la juge Arbour, d'ici octobre 2002;**
- **la distribution de ce plan aux intéressés (dans l'administration fédérale et à l'extérieur de celle-ci), d'ici novembre 2002;**
- **le lancement d'une consultation publique, d'ici janvier 2003;**
- **la publication d'un rapport final sur l'état des recommandations de la juge Arbour, d'ici avril 2003.**

3. Politique relative au harcèlement sexuel

Je recommande, comme je l'ai fait l'année dernière, que le Service mette en œuvre immédiatement une politique sur les enquêtes relatives aux accusations de harcèlement sexuel portées par les délinquants, laquelle précisera :

- **que les enquêtes soient convoquées par la sous-commissaire pour les femmes ou, si le plaignant est un homme, par le sous-commissaire régional;**
- **que, dans chaque cas, la directive ordonnant la tenue de l'enquête soit transmise au Bureau de l'enquêteur correctionnel;**
- **que tous les membres du comité d'enquête doivent avoir reçu une formation sur le traitement des plaintes de harcèlement sexuel;**
- **qu'au moins l'un des membres du comité d'enquête soit de l'extérieur du Service correctionnel, et qu'aucun des membres n'ait de liens avec l'établissement correctionnel concerné;**
- **que le plaignant soit consulté au cours de l'enquête et avant le dépôt du rapport afin qu'il puisse apporter des précisions et formuler des observations, et que celles-ci figureront dans le rapport final;**
- **que, dans chaque cas, copie du rapport d'enquête définitif soit rapidement transmise au plaignant et au Bureau de l'enquêteur correctionnel;**
- **que le responsable qui a ouvert l'enquête doit prendre les mesures correctives voulues sans attendre.**

4. Préparation des cas et accès aux programmes

Je recommande que le Service entreprenne immédiatement un examen de l'accès aux programmes et de la mise en liberté sous condition au moment opportun qui porte sur :

- **la capacité d'accueil des programmes actuels, les listes d'attente et les mesures précises nécessaires pour combler les lacunes;**
- **les raisons précises des délais dans l'examen des cas par la Commission nationale des libérations conditionnelles et les mesures requises pour en réduire le nombre;**
- **les causes du recul du nombre de permissions de sortir sans escorte et de placements à l'extérieur, et les mesures requises pour accroître la participation à ces programmes;**
- **les raisons pour lesquelles les délinquants autochtones sont continuellement défavorisés en ce qui concerne l'accès rapide à la mise en liberté sous condition, et le plan concret requis pour remédier à cette situation.**

Je recommande en outre que cet examen, assorti de plans d'action circonstanciés, soit mené à terme d'ici novembre 2002.

5. Normes et directives en matière de sécurité préventive

Je recommande, comme je l'ai fait il y a huit ans, que le Service élabore des normes et directives nationales en matière de sécurité préventive.

Je recommande en outre au Service d'accompagner la publication des directives en matière de sécurité préventive du lancement d'un programme de formation, afin de s'assurer que les charges et les responsabilités prévues par les directives sont bien comprises de tous.

6. Normes et directives en matière de sécurité préventive

Je recommande encore une fois que le Service prenne immédiatement les mesures suivantes pour remplir ses engagements antérieurs à propos de la surveillance de la violence dans les établissements :

- la mise en application d'un système d'information qui permette de recueillir des données exactes et représentatives;
- la production de rapports d'analyse trimestriels;
- l'examen de ces rapports par le Comité de direction du Service.

7. Blessures subies par les détenus

Je recommande encore une fois que le Service adopte une politique nationale sur le signalement, la consignation et l'examen des blessures subies par les détenus afin d'assurer :

- la consignation rapide et exacte des blessures et des circonstances qui en sont à l'origine;
- l'analyse et le compte rendu trimestriels de l'information recueillie au sujet des blessures subies par les détenus;
- l'examen de ces rapports trimestriels par le Comité de direction du Service.

8. Suicides

Pas de recommandation à faire à ce sujet.

9. Enquêtes

Je recommande que la politique du Service sur les enquêtes prévoie des délais précis pour l'achèvement du rapport d'enquête et la vérification du plan d'action connexe.

Je recommande que le Service s'assure que ces délais sont respectés et qu'il communique chaque trimestre les résultats à son Comité de direction.

Je recommande que tous les rapports d'enquête relatifs à la mort de détenus ou à des blessures graves subies par des détenus fassent l'objet d'examen à l'échelle nationale et soient accompagnés d'un rapport récapitulatif au sujet des recommandations et des mesures correctrices, lequel sera produit chaque trimestre.

Je recommande que des directives concernant la détermination de la gravité des blessures soient intégrées à la politique du Service sur les enquêtes.

Je recommande que tous les rapports d'enquête sur les cas de décès de détenus ou de blessures graves subies par des détenus soient transmis au Bureau de l'enquêteur correctionnel dans les dix semaines qui suivent le début de l'enquête.

10. Unité spéciale de détention (USD)

Dans son examen actuel de la politique qui régit l'USD, je recommande au Service de se pencher sur :

- **la mesure dans laquelle l'unité spéciale de détention réussit à atteindre son objectif explicite;**
- **le niveau de participation aux programmes offerts et la pertinence de ces programmes par rapport aux besoins cernés chez les détenus de l'USD;**
- **les ressources nécessaires pour répondre aux besoins des détenus actuels en fait de programmes;**
- **la nomination d'un coprésident indépendant qui siégera avec la sous-commissaire principale comme décideur dans le cas des détenus de l'USD;**
- **la mise en place d'un protocole d'examens mensuels indépendants des cas des détenus mis en isolement en attendant leur transfèrement à l'USD.**

Je recommande en outre que l'examen de la politique relative à l'USD, qui a été amorcé en mai 2001, soit mené à terme d'ici juillet 2002.

11. Double occupation des cellules

En ce qui concerne la double occupation des cellules, je recommande :

- **que la commissaire émette immédiatement une directive interdisant cette pratique dans les unités d'isolement;**
- **que le Service mette la dernière main d'ici septembre 2002 à ses plans visant à éliminer la double occupation des cellules dans toutes les unités qui ne sont pas destinées à la population carcérale générale.**

12. Recours à la force

Je recommande que la commissaire émette des directives précises en ce qui concerne le recours à la force, pour :

- **que l'on recueille de l'information relative aux blessures, au non-respect de la politique et aux circonstances qui ont mené à l'incident;**
- **que l'on présente chaque trimestre aux comités de gestion aux niveaux régional et national un rapport comprenant l'information susmentionnée, dans le but de déterminer les questions préoccupantes et de les régler;**
- **que soient rapidement fournis les résultats écrits des examens menés par le Secteur des délinquantes et celui des Services de santé;**
- **que les gestionnaires nationaux assurent le suivi systématiquement et rapidement;**
- **que l'on fasse enquête au niveau régional en cas de recours injustifié à la force ou de recours à une force excessive, et que le comité comporte un représentant de la collectivité.**

13. Accusations d'inconduite portées contre le personnel

Compte tenu de l'importance de la question et de l'incohérence dont fait preuve le Service dans la gestion de telles allégations, je recommande l'élaboration d'une politique d'ensemble concernant les accusations d'inconduite portées contre le personnel, afin que le processus soit transparent, équitable et rapide.

14. Transfèrement imposé et consentement aux interventions psychiatriques

Je recommande que l'on révoque la politique visant le transfèrement imposé de délinquants vers des établissements psychiatriques pour y être évalués, en attendant que soient étudiées les modifications proposées.

15. Gestion du stress à la suite d'un incident critique : intervention auprès des détenus

Pas de recommandation à faire à ce sujet.

16. Communication de renseignements à la police au moment de la libération du délinquant

Pas de recommandation à faire à ce sujet.

17. Politique relative à la fouille à nu

Je recommande que le rapport du Groupe de travail sur les fouilles à nu mis sur pied par le Service soit rendu public immédiatement et qu'il comporte des plans d'action qui traitent des sujets de préoccupation soulevés.

18. Rémunération des détenus

Je recommande que, dans l'examen de la politique du Service sur la rémunération des détenus, on s'interroge :

- **sur la suffisance des niveaux de rémunération actuels et les effets de l'économie clandestine illicite dans les pénitenciers;**
- **sur la suffisance des fonds dont disposent actuellement les délinquants au moment de leur mise en liberté.**

Je recommande encore une fois que le Service fournisse immédiatement une subvention rétroactive aux détenus, de façon à ramener le coût de leurs communications téléphoniques au niveau en vigueur dans la collectivité.

Je recommande en outre, si le Service n'est pas disposé à offrir une subvention pour compenser le coût déraisonnable de ce système de sécurité pour la population carcérale, que l'on se demande sans tarder s'il est nécessaire de conserver le système téléphonique Millenium.

19. Transfèrements

En ce qui touche le processus de transfèrement, je recommande que la commissaire :

- **entame immédiatement une vérification de la qualité des données (« mise en doute » par le Service au cours des trois dernières années) afin d'en déterminer la validité actuelle;**
- **établisse un cadre pour l'évaluation du processus de transfèrement qui tienne compte de façon précise des préoccupations soulevées;**
- **communique ce cadre au Bureau de l'enquêteur correctionnel d'ici la fin de juillet 2002;**
- **termine d'ici novembre 2002 son évaluation du processus, laquelle comprendra des plans d'action concrets.**

20. Procédure de règlement des griefs des détenus

En ce qui concerne la procédure de règlement des griefs des détenus, je recommande :

- **que le Service prenne des mesures immédiates, à tous les niveaux de la procédure, pour éliminer l'arriéré des griefs à traiter et faire en sorte que l'on donne suite rapidement aux griefs;**
- **que le Service établisse des directives précises qui obligent les secteurs des Services de santé, des Autochtones et des délinquantes à analyser rigoureusement, chaque trimestre, les données sur les griefs;**
- **que le rapport de vérification du Service, qui devait être terminé en juin 2001, soit transmis immédiatement aux comités de détenus sous forme de version préliminaire, pour qu'ils le commentent;**
- **que le Service rende public l'examen du processus de règlement des griefs entrepris par la Direction des questions autochtones;**
- **que le Service revoie sa décision de rejeter les recommandations formulées par la juge Arbour sur la responsabilité des hauts fonctionnaires quant au règlement des griefs ou le renvoi de ceux-ci pour examen devant une instance externe.**

21. Délinquants âgés et jeunes délinquants

Je recommande que le Service mette immédiatement la dernière main à ses plans d'action et amorce la mise en œuvre des recommandations du rapport de la Division des délinquants âgés.

Je recommande encore une fois que le Service correctionnel et le solliciteur général s'efforcent de faire adopter des modifications aux lois applicables aux jeunes contrevenants, lesquelles interdiraient l'incarcération de ces derniers dans les pénitenciers fédéraux.

Je recommande encore une fois que le Service adopte des politiques et des procédures en matière de logement, de programmes et de gestion des cas qui répondent aux besoins particuliers des jeunes dont il a la charge.

22. Classement des délinquants condamnés à perpétuité

Je recommande encore une fois l'annulation de la politique des deux ans en faveur d'un système qui prévoie l'évaluation de la nécessité du placement en sécurité maximale en tenant compte de tous les autres facteurs qui doivent être pris en considération dans la détermination du niveau de sécurité nécessaire.

Je recommande en outre que le Service veille à ce qu'il existe une procédure de recours équitable, rigoureuse et rapide contre les décisions prises aux termes de la politique existante.

CONCLUSION

Je recommande que, dans sa réponse, le Service correctionnel se penche spécifiquement sur les recommandations exposées en détail dans le présent rapport.

Je recommande que le Service présente sa réponse au Bureau de l'enquêteur correctionnel d'ici le 4 septembre 2002.

Je recommande que le solliciteur général diffuse publiquement la réponse du Service correctionnel au moment du dépôt du rapport annuel au Parlement.

STATISTIQUES

TABLEAU A
CONTACTS [1] PAR CATÉGORIE

CATÉGORIE	TYPE DE CAS R/I [2]	ENQ. [3]	TOTAL
Isolement préventif			
Conditions	51	46	97
Placement/Examen	147	174	321
Total	***198***	***220***	***418***
Préparation des cas			
Mise en liberté sous condition	137	143	280
Post-suspension	51	23	74
Permission de sortir	67	69	136
Transfèrement	115	126	241
Total	***370***	***361***	***731***
Effets gardés en cellule	***202***	***169***	***371***
Placement en cellule	***42***	***43***	***85***
Réclamations contre la Couronne			
Décisions	36	24	60
Traitement	53	39	92
Total	***89***	***63***	***152***
Programmes communautaires/Surveillance	***10***	***8***	***18***
Conditions d'incarcération	***132***	***96***	***228***
Correspondance	***44***	***39***	***83***
Décès ou blessures graves	***2***	***1***	***3***
Décisions (en général) – Mise en application	***25***	***9***	***34***
Régime alimentaire			
Pour des raisons de santé	11	21	32
Pour des motifs religieux	13	18	31
Total	***24***	***39***	***63***
Discipline			
Décision d'un président de l'extérieur	21	5	26
Décision relative à une infraction mineure	15	4	19
Procédures	37	20	57
Total	***73***	***29***	***102***
Discrimination	***27***	***11***	***38***
Emploi	***81***	***49***	***130***
Information versée au dossier			
Accès – Divulgation	69	57	126
Correction	204	67	271
Total	***273***	***124***	***397***
Questions financières			
Accès	27	39	66
Rémunération	63	49	112
Total	***90***	***88***	***178***

TABLEAU A (*Suite*)
CONTACTS [1] PAR CATÉGORIE

CATÉGORIE	TYPE DE CAS R/I [2]	ENQ. [3]	TOTAL
Services alimentaires	**18**	**17**	**35**
Procédure de règlement des griefs	**121**	**97**	**218**
Traitement de la procédure de règlement des griefs	**51**	**75**	**126**
Soins de santé			
Accès	273	372	645
Décisions	192	150	342
Total	**465**	**522**	**987**
Santé mentale			
Accès	9	18	27
Programmes	7	5	12
Total	**16**	**23**	**39**
Langues officielles	**11**	**4**	**15**
Fonctionnement/Décisions du BEC	**29**	**19**	**48**
Placement pénitentiaire	**89**	**62**	**151**
Programmes			
Accès	94	126	220
Qualité/Contenu	16	11	27
Total	**110**	**137**	**247**
Procédures de mise en liberté	**22**	**14**	**36**
Demande de renseignements	**102**		**102**
Sécurité des détenus	**75**	**90**	**165**
Fouille et confiscation	**19**	**12**	**31**
Classement de sécurité	**137**	**72**	**209**
Administration des peines – Calcul	**51**	**26**	**77**
USD – Examens par l'AC	**16**	**2**	**18**
Réceptivité du personnel	**316**	**111**	**427**
Téléphone	**90**	**79**	**169**
Décision relative à une permission de sortir	**79**	**68**	**147**
Transfèrement			
Décision – Refus	143	87	230
Exécution	81	59	140
Non sollicité	247	144	391
Total	**471**	**290**	**761**
Analyse d'urine	**28**	**12**	**40**
Recours à la force	**8**	**28**	**36**
Visites			
Générales	173	142	315
Visites familiales privées	110	81	191
Total	**283**	**223**	**506**

TABLEAU A (*Suite*)
CONTACTS [1] PAR CATÉGORIE

CATÉGORIE	TYPE DE CAS R/I [2]	ENQ. [3]	TOTAL
Cas hors mandat			
Condamnation/Peine – Infraction actuelle	17	-	17
Immigration/Déportation	11	-	11
Avocat – Compétence	6	-	6
Tribunal de l'extérieur – Accès	21	-	21
Décisions – libérations conditionnelles	254	-	254
Mesures policières	17	-	17
Questions de compétence provinciale	46	-	46
GRAND TOTAL	4 661	3 332	7 993

(1) Voir Glossaire
(2) R/I : Réponse immédiate – voir Glossaire
(3) ENQ. : Enquête – voir Glossaire

GLOSSAIRE

Contact : *Tout échange entre le BEC et un délinquant, ou une personne agissant en son nom, au sujet d'un problème. Les contacts peuvent se faire par téléphone, par télécopieur ou par lettre, ou au cours d'entrevues menées par le personnel enquêteur du BEC dans les installations correctionnelles fédérales.*

Réponse immédiate : *Tout échange au cours duquel l'information ou l'aide demandée par le délinquant est, de façon générale, immédiatement fournie par le personnel enquêteur du BEC.*

Enquête : *Tout contact exigeant de la part du personnel enquêteur du BEC certaines recherches auprès du Service correctionnel du Canada ou l'analyse de documents, avant que ne puisse être fournie l'aide ou l'information demandée par le délinquant.*

Les enquêtes varient considérablement quant à leur portée, à leur complexité, à leur durée et aux ressources requises. Certaines questions peuvent se régler assez rapidement, mais d'autres exigent une étude approfondie des documents pertinents, de nombreuses entrevues et une correspondance soutenue avec les divers niveaux de gestion du Service correctionnel du Canada.

TABLEAU B
CONTACTS SELON L'ÉTABLISSEMENT

Région/Établissement	*Nombre de contacts*	*Nombre d'entrevues*	*Nombre de jours passés dans les établissements*
Établissements pour femmes			
Edmonton	*37*	*9*	*2*
Centre régional de réception (Québec)	*21*	*14*	*4*
Grand Valley	*161*	*43*	*6*
Maison Isabel McNeill	*6*	*0*	*2*
Joliette	*150*	*67*	*8*
Pavillon de ressourcement Okimaw Ohci	*14*	*16*	*2*
Nova	*80*	*13*	*2*
Centre psychiatrique régional (Prairies)	*27*	*14*	*4*
Pénitencier de la Saskatchewan	*40*	*37*	*5*
Springhill	*59*	*23*	*3*
Total	***595***	***236***	***38***
ATLANTIQUE			
Atlantique	*270*	*89*	*17*
Dorchester	*318*	*112*	*9*
Springhill	*114*	*40*	*4*
Westmorland	*38*	*9*	*2*
Total pour la région	***740***	***250***	***32***
ONTARIO			
Bath	*122*	*43*	*6*
Beaver Creek	*49*	*18*	*2*
Collins Bay	*109*	*97*	*6*
Fenbrook	*365*	*28*	*6*
Frontenac	*44*	*14*	*1*
Joyceville	*331*	*67*	*13*
Pénitencier de Kingston	*669*	*183*	*16*
Millhaven	*179*	*69*	*11*
Pittsburgh	*33*	*5*	*1*
Centre régional de traitement	*32*	*15*	*2*
Warkworth	*286*	*81*	*11*
Total pour la région	***2 219***	***620***	***75***

TABLEAU B (*Suite*)
CONTACTS SELON L'ÉTABLISSEMENT

Région/Établissement	*Nombre de contacts*	*Nombre d'entrevues*	*Nombre de jours passés dans les établissements*
PACIFIQUE			
Elbow Lake	*16*	*97*	*2*
Ferndale	*22*	*21*	*2*
Kent	*135*	*94*	*6*
Matsqui	*55*	*23*	*3*
Mission	*75*	*40*	*4*
Mountain	*115*	*66*	*6*
Centre régional de santé	*94*	*1*	*1*
William Head	*57*	*19*	*3*
Total pour la région	***569***	***361***	***27***
PRAIRIES			
Bowden	*284*	*114*	*16*
Drumheller	*212*	*116*	*13*
Edmonton	*313*	*43*	*7*
Grande Cache	*176*	*24*	*5*
Centre Pê Sâkâstêw	*7*	*4*	*3*
Centre psychiatrique régional	*115*	*44*	*4*
Riverbend	*30*	*5*	*4*
Rockwood	*14*	*8*	*3*
Pénitencier de la Saskatchewan	*302*	*93*	*12*
Stony Mountain	*240*	*65*	*11*
Total pour la région	***1 693***	***516***	***78***
QUÉBEC			
Archambault	*174*	*104*	*14*
Cowansville	*191*	*60*	*6*
Donnacona	*146*	*77*	*8*
Drummondville	*168*	*61*	*6*
Centre fédéral de formation	*131*	*78*	*7*
La Macaza	*177*	*140*	*9*
Leclerc	*291*	*64*	*7*
Montée Saint-François	*84*	*18*	*2*
Port-Cartier	*264*	*67*	*8*
Centre régional de réception/USD Québec	*368*	*155*	*23*
Sainte-Anne-des-Plaines	*74*	*31*	*4*
Total pour la région	***2 068***	***855***	***94***
GRAND TOTAL	***7 884****	***2 838***	***344***

* *Ne comprend pas les 63 contacts dans les CCC et les CRC et les 46 contacts dans les établissements provinciaux.*

TABLEAU C
PLAINTES ET POPULATION CARCÉRALE – PAR RÉGION

Région	*Nombre total de contacts* (*)	*Nombre de détenus* (**)
Atlantique	*740*	*1 190*
Québec	*2 068*	*3 232*
Ontario	*2 219*	*3 411*
Prairies	*1 693*	*3 048*
Pacifique	*569*	*1 779*
TOTAL	***7 289***	***12 660***

(*) Ne comprend pas les 704 contacts dans les CCC/CRC, des prisons provinciales et les centres pour femmes.

(**) Au dernier trimestre de l'exercice 2001-2002, selon le rapport sur les résultats corporatifs d'avril 2002 produit par le Service correctionnel du Canada.

TABLEAU D
SUITE DONNÉE SELON LE TYPE DE CAS

TYPE DE CAS	SUITE DONNÉE	NOMBRE DE PLAINTES
Réponse immédiate	*Renseignements fournis*	*2 511*
	Cas hors mandat	*180*
	Cas en suspens	*52*
	Plaintes prématurées	*864*
	Aiguillage du cas	*801*
	Plaintes retirées	*253*
Total		***4 661***
Enquête	*Aide fournie*	*887*
	Renseignements fournis	*756*
	Cas en suspens	*148*
	Plaintes prématurées	*200*
	Aiguillage du cas	*472*
	Plaintes injustifiées	*397*
	Cas réglés	*328*
	Cas qu'il a été impossible de régler	*55*
	Plaintes retirées	*89*
Total		***3 332***
GRAND TOTAL		***7 993***

TABLEAU E
SUJETS DE PRÉOCCUPATION LES PLUS SOUVENT MENTIONNÉS PAR LES DÉLINQUANTS

ENSEMBLE DES DÉLINQUANTS

Soins de santé	*987*
Transfèrement	*761*
Préparation des cas	*731*
Visites et visites familiales privées	*506*
Réceptivité du personnel	*427*
Isolement préventif	*418*
Renseignements consignés au dossier (accès, correction, divulgation)	*397*
Effets gardés en cellule	*371*
Procédure de règlement des griefs	*344*
Décisions relatives à la libération conditionnelle	*254*

DÉLINQUANTS AUTOCHTONES

Transfèrement	*109*
Soins de santé	*75*
Préparation des cas	*62*
Isolement préventif	*52*
Réceptivité du personnel	*51*
Visites et visites familiales privées	*50*
Effets gardés en cellule	*43*
Renseignements consignés au dossier (accès, correction, divulgation)	*37*
Programmes/Services	*35*
Conditions d'incarcération	*31*

DÉLINQUANTES

Préparation des cas	*66*
Soins de santé	*52*
Réceptivité du personnel	*48*
Visites et visites familiales privées	*41*
Conditions d'incarcération	*32*
Isolement préventif	*25*
Effets gardés en cellule	*25*
Renseignements consignés au dossier (accès, correction, divulgation)	*21*
Discipline	*19*
Permissions de sortir – Décision	*19*